

**HUBUNGAN ZAKAT DENGAN PAJAK DALAM
UU. NO. 38 TAHUN 1999 DAN UU. NO. 17 TAHUN 2000**



**Disusun Guna Memenuhi Persyaratan
Pada Magister Ilmu Hukum**

OLEH :

**AFIF NOOR
NIM : B4A001003**

Bidang Kajian : Hukum Ekonomi Dan Teknologi

**Dosen Pembimbing :
PROF. H. ABDULLAH KELIB, SH.**

**MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2003**

UPT-PUSTAK-DIP

LEMBAR PENGESAHAN

**HUBUNGAN ZAKAT DAN PAJAK DALAM
UU. NO. 38 TAHUN 1999 DAN UU. NO. 17 TAHUN 2000**

TESIS

**TELAH DIUJIKAN DAN MEMENUHI SYARAT GUNA
MEMPEROLEH GELAR MAGISTER HUMANIORA
PADA PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PADA TANGGAL 15 DESEMBER 2003**

DOSEN PEMBIMBING

PROF.H.ABDULLAH KELIB,SH

DISUSUN OLEH:

AFIL NOOR

MENGETAHUI

**KETUA PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO**



PROF.DR. H. BARDA NAWAWI ARIEF, SH.

UPT-PUSTAK-UMIP	
No. Daft:	3118/T/MIH/14
Tgl.	16 Des 04

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat, taufiq dan hidayahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis yang berjudul : Hubungan Zakat Dengan Pajak dalam UU. No. 38 Tahun 1999 Dan UU. No. 17 Tahun 2000 ini, dimaksudkan untuk memenuhi sebagian persyaratan akademik pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, guna memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum.

Perkenankanlah penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Prof. Ir. Eko Budihardjo, M.Sc. selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang dan Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH. , selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menimba ilmu pengetahuan di lingkungan Universitas Diponegoro Semarang.
2. Prof. H. Abdullah Kelib, SH., sebagai pembimbing penulis dalam penyusunan tesis ini yang secara intensif dan penuh kesabaran membimbing penulis hingga selesainya tesis ini.
3. Bapak Noor Rahardjo, SH.M.Hum., yang telah meluangkan waktunya untuk membantu membimbing penulis dalam penulisan tesis ini dengan sabar dan ikhlas sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
4. Ibu Ani Purwanti, SH. M.Hum., selaku Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

5. Para Guru Besar penulis pada Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang dan semua dosen yang tidak penulis sebutkan satu persatu.
6. Para karyawan pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang atas segala bantuannya selama penulis mengikuti pendidikan di Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
7. Ibu dan Adik-adik penulis yang telah mendo'akan penulis agar cepat selesai studinya.
8. Teman-teman di Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, angkatan 2001, terutama teman-teman yang tergabung dalam komunitas Erlangga semaran, pak Aries, Pak Arief, Pak Khalim, Mas Budi, Ari, Juned,. Dan teman-teman yang lain.
9. Semua pihak yang telah membantu penulis dalam penulisan tesis ini terutama Bapak. Ka Kanwil X Ditjen Pajak Jawa Tengah Dan D.I. Yogyakarta, Bapak Ka Kanwil Departemen Agama Propinsi Jawa Tengah, Pengurus BAZ Jawa Tengah serta semua pihak dan instansi yang terkait yang telah meluangkan waktu untuk memberikan informasi yang amat berharga dalam penulisan tesis ini. Semoga amalnya diterima oleh Allah SWT.

Akhirnya tesis ini bukanlah karya tulis yang sempurna, maka kritik dan saran senantiasa penulis harapkan untuk menjadi kajian selanjutnya, dan semoga tesis ini bermanfaat sesuai dengan yang diharapkan.

Semarang, Januari 2004

Penulis

ABSTRAK

Zakat merupakan kewajiban umat Islam yang mempunyai kekayaan dalam jumlah tertentu sesuai perintah Allah. Disamping terkena kewajiban zakat, sebagai warga negara ia juga terkena kewajiban membayar pajak. Dengan demikian, seorang muslim terkena kewajiban ganda yaitu membayar zakat dan pajak. Oleh sebab itu, dalam rangka meringankan beban umat Islam, dalam UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat pasal 14 ayat 3 disebutkan bahwa zakat yang dibayarkan kepada BAZ atau LAZ dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak dari wajib pajak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku. Hal ini ditindaklanjuti dengan UU. No. 17 tahun 2000 yang didalam pasal 9 ayat 1 dinyatakan bahwa untuk menentukan besarnya penghasilan kena pajak bagi wajib pajak dalam negeri dan bentuk usaha tetap boleh dikurangkan dari zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan wajib pajak orang pribadi pemeluk agama Islam dan atau wajib badan dalam negeri yang dimiliki pemeluk agama Islam kepada BAZ atau LAZ yang dibentuk atau disahkan pemerintah. Dengan terbitnya UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 tersebut berarti pemerintah telah menghubungkan pranata zakat dan pajak.

Berdasarkan hal tersebut perlu dilakukan penelitian dengan rumusan masalah 1. bagaimanakah hubungan zakat dengan pajak dan 2. bagaimana pelaksanaan ketentuan yang terdapat dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 tersebut, dengan rumusan judul "Hubungan zakat dan Pajak Dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000". Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk memahami dan mengkaji hubungan zakat dan pajak serta untuk memahami dan mengkaji pelaksanaan ketentuan yang tertuang dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000.

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dan empiris. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum kepustakaan, sementara penelitian hukum empiris atau sosiologis merupakan metoda yang memusatkan perhatiannya pada efektivitas hukum. Data yang digunakan adalah data sekunder dan data primer. Data yang diperoleh kemudian dikelompokkan dan disusun secara sistematis dan konsisten kemudian dianalisa dengan menggunakan analisa kualitatif.

Dari hasil penelitian menunjukkan ada berbagai macam pungutan pajak dalam Islam, yaitu zakat, *kharaj*, *ushr*, *rubu' ushr*, dan *daraib*. Sementara itu, warga negara yang tidak beragama Islam dibebani pungutan yang disebut dengan *jizyah*, *ushr* dan *kharaj*. Berdasarkan hal tersebut dapat diambil simpulan bahwa hubungan zakat dan pajak sangat erat sekali, terutama pada masa awal Islam yang hanya mengenal satu pungutan bagi umat Islam, yaitu zakat, sehingga zakat berlaku pula sebagai "pajak" baginya. Kemudian hal itu mengalami perkembangan sebagaimana diatas demi meningkatkan kesejahteraan rakyat. Di Indonesia Pemerintah telah menghubungkan pranata zakat dan pajak dengan memberikan keringanan PPh sebesar 2,5%, dengan syarat membayar zakat melalui BAZ atau LAZ yang disahkan pemerintah. Namun, pada pelaksanaannya ketentuan tersebut belum berjalan dengan baik, disebabkan beberapa faktor diantaranya adalah adanya anggapan masyarakat Islam bahwa zakat adalah zakat yang merupakan perintah Allah dan merupakan ibadah, sedangkan pajak adalah kewajibannya sebagai warga negara.

ABSTRACT

Zakat is a Moslem's obligation who has treasures in certain amount according to the command of Allah. Besides having an obligation of zakat, a Moslem is also a citizen; he has also an obligation to pay tax. Thus, a Moslem has double obligations; to pay zakat and tax. Therefore, in the frame of lightening moslem's burden, in the Law (UU) Number 38 year 1999 about the Management of Zakat article 14 sub section 3 is mentioned that zakat to be paid to BAZ or LAZ (Zakat Institution) is subtracted from profit or the rest income that is subject of tax from the one who has a duty on tax according to the prevailed law. It is followed by the Law (UU) Number 17 year 2000 article 9 sub section 1 that states that to determine the amount of income that is subject of tax for domestic person that has duty on tax and permanent corporation are allowed to be subtracted from zakat on income that is really paid by the one who has duty on tax personally as a moslem or a domestic corporation that is owned by a moslem to BAZ or LAZ which were established or legalized by government. By the publishing of the Law (UU) Number 38 year 1999 and the Law (UU) Number 17 year 2000, it means, government has linked the zakat regulation to tax.

Based on the case, it is necessary to do a research by the formula of problem number 1, how the relationship between zakat and tax is. And number 2, how the implementation of the stipulation is in the Law (UU) Number 38 year 1999 and the Law (UU) Number 17 year 2000, by the formula entitled "Relationship of Zakat and Tax in the Law (UU) Number 38 year 1999 and the Law (UU) Number 17 year 2000". This research was done by an objective to understand and study the relationship of zakat and tax and to understand and to study the implementation of stipulation poured in the Law (UU) Number 38 year 1999 and the Law (UU) Number 17 year 2000.

This research used normative and empiric approach. The legal normative research is also mentioned a library legal research, meanwhile, the empiric or sociological legal research is a method that focus on the effectivity of law. The data used are secondary and primary data. The data obtained, then, collected and arranged systematically and consistently by using a qualitative analysis.

From the result of research indicated that there are various kinds of tax in Islam such as zakat, kharaj, ushr, rubu' ushr, and daraib. Meanwhile, the non-Moslem citizens are charged by the amount of money collected such as juzyah, uhst, and kharaj. Based on them, we can conclude that the relationship between zakat and tax is so close, especially in the beginning period of Islam that only knew a kind of the amount of money collected for moslems that is zakat, so that zakat is also prevailed as tax for them. And then, zakat is developed to rise people's prosperity. In Indonesia, government linked the regulation of zakat to tax by providing the dispensation of PPh as much as government legalizes 25 percents, by a condition that the payment of zakat must be through BAZ or LAZ which. However, the implementation is not run very well, caused by several factors such as; the existance of moslem's response that zakat is a zakat which is the command of Allah and a worship, whereas tax is an obligation as citizen.

DAFTAR TABEL DAN BAGAN

Tabel 1 : Dana ZIS Yang Terkumpul Di Jawa Tengah.....	104
Tabel 2 : Pendayagunaan Dana ZIS di Jawa Tengah.....	109
Tabel 3 : Dana Dan Beras Perolehanm ZIS Di Jawa Tengah.....	157
Bagan : Hubungan Zakat Dengan Pajak.....	148

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
ABSTRAKSI.....	v
ABSTRAC.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I : PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Permasalahan.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian.....	12
E. Tinjauan Pustaka.....	13
a. Ilmu Hukum.....	13
b. Zakat.....	19
c. Pajak.....	24
F. Metode Penelitian.....	28
1. Bahan Penelitian.....	29
a. Kepustakaan.....	29
b. Penelitian Lapangan.....	30
2. Alat Pengumpul Data.....	31
3. Jalannya Penelitian.....	32
4. Analisa Data.....	33
G. Sistematika Penulisan.....	33
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.....	36
A. Zakat.....	36
A.1. Pengertian dan Landasan Hukum Zakat.....	36
A.1.1. Pengertian Zakat.....	36
A.1.2. Landasan Hukum Zakat.....	37
A.2. Tujuan Zakat.....	43
A.3. Hikmah Zakat.....	47
B. Pajak.....	49
B.1. Pengertian Pajak.....	49
B.2. Landasan Pajak.....	53
B.3. Hukum Pajak.....	55
B.4. Pemungutan Pajak.....	59
B.5. Fungsi Pajak.....	70
B.6. Jenis-jenis Pajak.....	72
BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	76
A. Hubungan Zakat dan Pajak.....	76
A.1. Zakat Dalam UU. No. 38 tahun 1999.....	76

A.2. Pajak Dalam UU. No. 17 tahun 2000.....	110
A.3. Zakat dan Pajak Dalam Islam.....	120
A.4. Hakekat Zakat dan Pajak.....	131
A.5. Zakat dan Prinsip Perpajakan.....	138
A.6. Kewajiban Membayar Zakat dan Pajak.....	140
B. Pelaksanaan Ketentuan Dalam UU.No.38 tahun 1999 Yang Menghubungkan Zakat dan Pajak...	144
B.1. Pelaksanaan Zakat Sebagai Pengurang Penghasilan Kena Pajak.....	144
B.2. Penghitungan Pajak Penghasilan yang Dikurangi Zakat.....	148
BAB IV : PENUTUP.....	160
A. Simpulan.....	160
B. Saran.....	161

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berdasarkan kemampuan nasional, dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Dalam pelaksanaannya mengacu pada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju, kukuh kekuatan moral dan etikanya.¹ Dalam pengertian ini kemudian lebih dikenal sebagai pembangunan manusia Indonesia seutuhnya, baik materiil maupun spirituil.

GBHN juga mengamanatkan perlunya memantapkan fungsi, peran dan kedudukan agama sebagai landasan moral, spiritual, dan etika dalam penyelenggaraan negara serta mengupayakan agar segala peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan moral agama. Dan juga meningkatkan kemudahan umat beragama dalam menjalankan ibadahnya, termasuk pemnyempurnaan kualitas pelaksanaan ibadah haji dan pengelolaan zakat, dengan memberikan kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraannya.

Dengan melihat ketentuan yang tertuang dalam GBHN ini semakin nyata bahwa pemerintah berusaha untuk meningkatkan

¹) Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1999-2004

peranan pranata agama dalam pembangunan nasional. Terlepas dari perdebatan seputar hubungan antara agama dan negara yang telah begitu banyak menguras energi bangsa ini, sejak masa-masa persiapan kemerdekaan hingga setengah abad lebih setelah merdeka.

Seiring dengan munculnya reformasi, pada dasarnya menuntut adanya peningkatan kualitas yang lebih baik, karena "*to reform*" mengandung arti "*to make better*", "*become better*", "*change for the better*" atau "*return to a former good state*", begitu pula peningkatan kualitas yang lebih baik dalam bidang hukum, maka wajarlah jika dalam era reformasi ini ingin menjadikan hukum sebagai panglima.² Di era reformasi, peningkatan kualitas di bidang hukum harus dilakukan dalam keempat aspeknya secara utuh dan simultan, yaitu:

- a. terhadap lembaga pembentuk undang-undangnya;
- b. terhadap sistem, proses, dan mekanisme pembentukan undang-undangnya;
- c. terhadap filosofi yang melatarbelakangi pembentukan tiap peraturan perundang-undangan dan mutu teknis *legal drafting*-nya;
- d. terhadap materi atau substansi peraturan perundang-undangnya.³

Dalam masa reformasi ini berbagai lembaga mengalami perkembangan dan perubahan yang cukup *observable*. Perkembangan itu, pada sebagian lembaga, dapat dikatakan sebagai konsolidasi dan pementapan lembaga-lembaga yang pernah ada pada masa-masa

²) Barda Nawawi Arief, "Peningkatan Kualitas Pembangunan Dan Pengakuan Hukum Di Era Reformasi", dalam Majalah *Masalah-Masalah Hukum*, edisi III/Oktober-Desember 1998, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, hlm., 1

³) Hartono Marjono, *Reformasi politik di Indonesia*, (Bandung: Mizan, 1998), hlm., 74

sebelumnya dengan beberapa penyesuaian sesuai perubahan dan tuntutan zaman. Dan dalam perkembangan itu pula sebagian lembaga mengalami semacam “*dekonstruksi*”.⁴ “*Dekonstruksi*” yang mempunyai akar-akarnya dalam reorientasi pemikiran itu, pada gilirannya menimbulkan orientasi baru, yang dalam tahap selanjutnya memunculkan lembaga-lembaga baru yang tidak pernah ada pada masa sebelumnya. Misalnya munculnya kelembagaan asuransi “Islam” yang disebut dengan asuransi takaful dan dibuatnya sebuah undang-undang yang secara khusus mengatur tentang pengelolaan zakat, mulai dari harta yang harus dikeluarkan zakatnya sampai pada pendistribusiannya.

Zakat adalah salah satu rukun Islam dan merupakan kewajiban umat Islam dalam rangka pelaksanaan dua kalimat syahadat yang harus diucapkan oleh orang Islam. Dalam ajaran Islam ada dua hubungan yang harus dijalankan oleh manusia, yaitu hubungan antara hamba dengan Tuhannya dan hubungan antara sesama manusia, dalam pengertian yang kedua inilah zakat berada, disamping juga tetap mempunyai unsur yang pertama. Kedua hubungan itu harus berjalan selaras dan simultan.

Zakat sejak lama telah disalahpahami seakan hanya merupakan amal pribadi saja yang sifatnya sukarela, padahal zakat adalah merupakan pukulan hebat pada akar kapitalisme.⁵ Menurut A.M Saefuddin, zakat adalah merupakan salah satu nilai instrumental yang strategis dalam sistem

⁴) Azyumardi Azra, *Islam Reformis Dinamika Intelektual dan Gerakan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999), hlm., VII

⁵) H.Abdullah Kelib, Ringkasan Penelitian: “ Hukum Zakat Profesi Dan Pelaksanaannya Pada Kalangan Profesional Muslim Di Kota Semarang “, dalam *Majalah Masalah-Masalah Hukum, Op.Cit.*, hlm., 14

ekonomi Islam yang dapat mempengaruhi tingkah laku ekonomi seorang muslim, masyarakat dan pembangunan ekonomi pada umumnya.⁶ Sistem ekonomi Islam itu sendiri adalah sistem ekonomi yang terjadi setelah prinsip ekonomi yang menjadi pedoman kerjanya, dipengaruhi atau dibatasi oleh ajaran-ajaran Islam.⁷ Dalam menjalankan ekonomi, sistem ekonomi Islam didasarkan atas syari'at yang berkeadilan. Oleh sebab itu, praktek kegiatan ekonomi yang bertentangan dengan nilai-nilai keadilan dikecam keras, seperti dengan menyalahgunakan jabatan atau kekuasaan, korupsi, kolusi dan sebagainya.

Zakat merupakan sumber penerimaan negara terbesar pada awal sejarah Islam. Dibanding dengan sumber penerimaan negara yang lain misalnya *ghanimah*, *jizyah*, *fai'*, *kharaj*, zakat menempati urutan pertama. Oleh karena itu, tidak heran jika kemudian berkembang pendapat yang menyatakan bahwa dalam masa modern zakat dijadikan sebagai tulang punggung ekonomi Islam. Zakat dianggap sebagai "*a school of thought*" dalam Islam, dan sekaligus dianggap sebagai "*a microcosm of the entire Islamic fiscal system*".⁸ Bagi kelompok yang menganut aliran ini zakat memiliki fungsi ekonomi berdimensi banyak. Zakat dapat membantu mempercepat pertumbuhan ekonomi, mengurangi kemiskinan, serta berfungsi sebagai alat stabilitas ekonomi.

⁶) Mohammad Daud Ali, *Sistem Ekonomi Islam Zakat dan Wakaf*, (Jakarta: UI Press, 1988), hlm., 9

⁷) *Ibid.*, hlm., 18

⁸) Suwarsono, "Pendapatan Dan Belanja Negara Dan Regulasi Ekonomi Dalam Ekonomi Islam", dalam *Sistem Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: Tiara Wacana dan LP3EI UII, 1992), hlm., 103-104

Di Indonesia berbicara tentang ekonomi Islam akan mengarah pula pada pelaksanaan zakat. Lembaga zakat yang pada umumnya dipersepsikan sebagai lembaga keagamaan, diusahakan untuk ditransformasikan menjadi lembaga sosial ekonomi. Zakat selalu dikemukakan sebagai suatu konsep mujarab untuk memberantas kemiskinan. Padahal dalam praktek, zakat dilakukan sekedar untuk memenuhi rukun Islam yang keempat, dan lebih banyak dipahami sebagai masalah pribadi yang mempunyai dampak tidak lebih sekedar meringankan beban konsumsi seseorang untuk beberapa hari saja. Dan karena orang yang membayar pajak (*muzakki*) masih melaksanakan kewajibannya secara terpecar. Pembagian zakat masih jauh dari memuaskan.⁹ Dengan kata lain dampak sosial ekonomi zakat belum nampak.

Zakat dalam Islam terbagi menjadi dua kategori, yaitu zakat fitrah (*jiwa*) yang dapat ditunaikan mulai awal masuknya bulan ramadhan hingga menjelang dilaksanakannya sholat *ied* pada hari raya idul fitri, serta zakat *mal* (harta) yang dibayarkan setiap waktu dalam satu tahun. Keduanya mempunyai fungsi teologis, zakat fitrah berfungsi untuk menyempurnakan puasa seorang muslim pada bulan ramadhan, sedangkan zakat harta berfungsi untuk membersihkan jiwa dan juga harta yang diperolehnya selama satu tahun. Disamping itu, zakat juga mempunyai fungsi pragmatis, yaitu sebagai sarana pemberdayaan ekonomi rakyat serta pencapaian keadilan sosial. Dengan melihat fungsi pragmatis ini lahirlah

⁹) M. A. Sahal Mahfudh, *Nuanşa Fiqh Sosial*, (Yogyakarta: LKiS, 1994), hlm., 145

UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang disahkan Presiden B. J. Habibie pada tanggal 29 September 1999.

Sebagaimana disinggung diatas, disamping memenuhi kewajiban agama tujuan utama diwajibkannya zakat atas umat Islam juga untuk memecahkan problem kemiskinan, meratakan pendapatan, dan meningkatkan kesejahteraan umat dan negara. Dengan melihat tujuan zakat ini, maka angka kemiskinan di Indonesia yang berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) penduduk miskin di Indonesia sebelum krisis tahun 1996 sekitar 11,34 persen. Setelah krisis tahun 1998 sekitar 24,23 persen dan diakhir tahun 2000 sekitar 18,95 persen akan dapat diatasi atau minimal dikurangi, karena negara Indonesia adalah negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam. Dengan jumlah pemeluk yang mayoritas itu, secara teoritis akan terkumpul dana yang cukup besar, yang diperkirakan minimal akan mencapai Rp.6,3 trilyun per tahun,¹⁰ dan bahkan jumlah itu bisa lebih besar lagi. Jumlah itupun, belum termasuk infak, sedekah, dan wakaf. Sayangnya potensi zakat itu belum tergarap dengan baik. Sampai pada akhir tahun 2001 zakat yang bisa dikumpulkan baru mencapai Rp.150 milyar per tahun, atau hanya 2,3 persen dari potensi yang sebenarnya.¹¹

Seiring dengan otonomi daerah, pemerintah daerah dapat menjadikan zakat sebagai salah satu sumber dana untuk mengatasi masalah kemiskinan. Meskipun dalam pasal 7 ayat 1 UU. No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa agama termasuk salah

¹⁰) Pengantar Redaksi , *Jurnal Perpajakan Indonesia*, Volume 1, No., 5, Desember 2001

¹¹) *Suara Merdeka*, 8 Desember 2001, hlm., 20

satu kewenangan pemerintah pusat, namun dalam upaya untuk menumbuhkembangkan kehidupan beragama pemerintah pusat dapat memberikan kewenangan pada daerah untuk melaksanakannya. Termasuk dalam hal ini adalah bagaimana agar zakat dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi semua masyarakat.

Sementara itu, di lain pihak pemerintah juga berusaha untuk meningkatkan pendapatannya melalui pajak sebagaimana tertuang dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Target penerimaan pajak dalam APBN 2002 perubahan saja ditargetkan sebesar Rp. 180,4 trilyun. Untuk tujuan meningkatkan penerimaan pajak itu dibuatlah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perpajakan nasional. Dalam UUD. 1945 hasil perubahan ketiga pasal 23 A disebutkan bahwa:

“ Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang ”.

Yang sebelumnya berbunyi: ” Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang ”.

Dalam undang-undang pajak, yaitu UU. No. 6 tahun 1983 sebagaimana diubah terakhir dengan UU. No. 16 tahun 2000 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan, pasal 1 (1) menyebutkan bahwa:

” Wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan ditentukan untuk melakukan kewajiban perpajakan, termasuk pemungut pajak atau pemotong pajak ”.

Melihat ketentuan ini berarti setiap orang akan menjadi subjek pajak, tidak terkecuali orang yang beragama Islam. Dengan demikian, umat Islam di Indonesia selain harus membayar zakat juga wajib membayar pajak, kalau benar-benar ingin menjadi umat beragama yang taat kepada ajaran agama dan sekaligus menjadi warga negara yang bertanggungjawab dan loyal terhadap negara Pancasila.

B. PERMASALAHAN

Agama Islam mewajibkan setiap orang yang beragama Islam yang telah mempunyai kekayaan dalam jumlah tertentu untuk mengeluarkan sebagian dari kekayaannya untuk kepentingan masyarakat menurut ketentuan yang telah ditetapkan oleh Allah. Kewajiban orang Islam yang berhubungan dengan harta kekayaannya itu disebut dengan zakat. Zakat dari sisi kewajiban orang Islam tersebut adalah merupakan ibadah dan menempati salah satu rukun Islam, sedangkan dari sisi harta yang dikeluarkannya untuk kepentingan masyarakat itu merupakan dana pembangunan.

Di samping itu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada, negara menuntut pula dari setiap warga negaranya untuk menyerahkan sebagian dari kekayaannya untuk kas negara yang akan dipergunakan sebagai biaya pembangunan dan pemeliharaan negara. Harta yang dituntut negara itu disebut dengan pajak. Sesuai dengan undang-undang setiap warga negara harus memenuhi kewajiban itu dengan sanksi tertentu bagi yang melalaikannya.

Hal itu berarti setiap warga negara yang beragama Islam akan menghadapi dua kewajiban terhadap hartanya yang sama, yaitu kewajiban membayar zakat dan pajak sekaligus. Dua kewajiban itu dari satu sisi akan menguntungkan negara tetapi dari segi yang lain orang yang beragama Islam akan memikul dua kewajiban pada saat yang sama. Untuk itu, perlu dipikirkan hubungan antara zakat yang diwajibkan oleh agama dan pajak yang diwajibkan oleh negara, demi memelihara asas keadilan hukum (*law justice*), agar beban yang dipikul oleh umat Islam Indonesia lebih ringan, mengingat bangsa Indonesia seluruhnya tanpa memandang agama dan kepercayaannya harus ikut bertanggungjawab atas berhasilnya pembangunan nasional, yang bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur dan merata, baik materiil atau spirituil berdasarkan Pancasila.

Dengan diundangkannya UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat pada 29 September 1999, secara pragmatis pemerintah telah menjadikan zakat sebagai pranata perekonomian nasional, untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial. Untuk melaksanakan undang-undang tersebut Menteri Agama telah mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Agama No. 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dan juga telah dikeluarkan Surat Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji No. D/ 291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Sebagai tindak lanjut dari dikeluarkannya Undang-Undang No. 38 tahun 1999 ini yang didalamnya juga mengamanatkan

untuk dibentuknya Badan Amil Zakat, pemerintah dengan Surat Keputusan Presiden Nomor 8 tahun 2001 membentuk Badan Amil Zakat tingkat nasional, dan untuk tingkat Jawa Tengah telah dibentuk pula Badan Amil Zakat tingkat Jawa Tengah dengan Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 16 tahun 2002.

Setahun setelah berlakunya UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, tepatnya pada tanggal 2 Agustus 2000, dalam upaya untuk lebih memberikan keadilan dan meningkatkan pelayanan kepada wajib pajak dan untuk menciptakan kepastian hukum, pemerintah melakukan reformasi terhadap peraturan perpajakan, termasuk didalamnya adalah perubahan UU. No. 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang diubah terakhir dengan UU. No. 10 tahun 1994 tentang Perubahan Kedua UU. No. 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan dengan undang-undang yang baru yaitu UU. No. 17 tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga UU. 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan.

Dalam Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, bab IV tentang Pengumpulan Zakat, pasal 11 ayat (2) disebutkan bahwa harta yang dikenakan zakat adalah:

- a. emas, perak dan uang;
- b. perdagangan dan perusahaan;
- c. hasil pertanian, hasil perkebunan, dan hasil perikanan;
- d. hasil pertambangan;
- e. hasil peternakan;
- f. hasil pendapatan dan jasa;
- g. rikaz.

Dalam pasal 14 ayat 3 juga disebutkan bahwa:

“ zakat yang telah dibayarkan kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak dari wajib pajak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ”.

Sementara dalam Undang-undang nomor 17 tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga UU. nomor 7 tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan, pasal 4 ayat 3 menyatakan:

“ Yang tidak termasuk sebagai objek pajak adalah: huruf a (1): “ bantuan sumbangan, termasuk zakat yang diterima badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah dan para penerima zakat yang berhak ”.

Disamping itu, dalam pasal 9 ayat (1) juga dikemukakan bahwa:

“ untuk menentukan besarnya penghasilan kena pajak bagi wajib pajak dalam negeri dan bentuk usaha tetap tidak boleh dikurangkan ; (g) harta yang dihibahkan, bantuan atau sumbangan dan warisan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (3) huruf a dan b, kecuali zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan wajib pajak orang pribadi pemeluk agama islam dan atau wajib pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama islam kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah “.

Dengan diterbitkannya UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dan UU. No. 17 tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan, berarti pemerintah telah mengkaitkan keberadaan pranata zakat dengan pajak. Padahal zakat adalah kewajiban seorang Muslim sebagai umat beragama, sedangkan pajak kewajiban seorang Muslim sebagai warga negara. Oleh sebab itu, penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian yang mendalam

terhadap hubungan zakat dengan pajak dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 tersebut, dengan perincian masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah hubungan antara zakat dengan pajak ?
- b. Bagaimanakah pelaksanaan ketentuan yang terdapat dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 yang menghubungkan zakat dengan pajak ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini secara khusus dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Memahami dan mengkaji hubungan zakat dengan pajak dalam UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan zakat dan UU. No. 17 tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan
2. Memahami dan mengkaji pelaksanaan ketentuan yang terdapat dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

- a. Secara praktis diharapkan dengan penelitian ini akan memberikan bahan masukan bagi pemerintah dan lembaga legislatif untuk merumuskan suatu bentuk peraturan perundangan yang lebih baik, khususnya yang mengatur tentang hubungan zakat dengan pajak yang memenuhi rasa keadilan masyarakat, dengan tetap menjamin terwujudnya kepastian hukum.

- b. Secara teoritis diharapkan dapat memberikan informasi dan sumbangan pemikiran dalam pengembangan keilmuan khususnya pengembangan ilmu hukum.

E. TINJAUAN PUSTAKA

a. Ilmu Hukum

Menurut **Satjipto Rahardjo** sebagaimana ilmu pada umumnya, ilmu hukum mempunyai objeknya tersendiri, yaitu hukum.¹² Hukum adalah keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah dalam suatu kehidupan bersama; keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.¹³ Dengan demikian, melihat definisi ini undang-undang adalah bagian dari hukum, karena berisi kaedah hukum untuk melindungi kepentingan masyarakat. Hukum sebagai kumpulan peraturan ini mempunyai sifat normatif yang menuntut untuk dilakukan atau tidak dilakukan dan bagaimana caranya untuk melakukan kepatuhan terhadap peraturan-peraturan tersebut.

Pendapat Sudikno yang melihat hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaedah-kaedah yang disertai dengan sanksi ini berbeda dengan pendapat yang dikemukakan oleh **Satjipto Rahardjo** bahwa hukum mencakup wilayah yang sangat luas, bahkan dapat dikatakan

¹² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2000), hlm., 3

¹³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm., 40

tidak bertepi. Ia menjelajahi wilayah kebudayaan, ekonomi, sejarah, politik, filsafat, manajemen, dan sosiologi.¹⁴

Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, ada beberapa arti hukum yang diberikan oleh masyarakat, yaitu:

1. hukum sebagai ilmu pengetahuan, yaitu pengetahuan yang tersusun secara sistematis atas dasar kekuatan pikiran;
2. hukum sebagai disiplin, yaitu suatu sistem ajaran tentang kenyataan atau gejala-gejala yang dihadapi;
3. hukum sebagai kaidah, yakni pedoman atau patokan sikap tindak atau perikelakuan yang pantas atau diharapkan;
4. hukum sebagai tata hukum, yaitu struktur dan proses perangkat kaidah-kaidah hukum yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu serta berbentuk tertulis;
5. hukum sebagai petugas, yakni pribadi-pribadi yang merupakan kalangan yang berhubungan erat dengan penegakan hukum;
6. hukum sebagai keputusan penguasa, yakni proses diskresi;
7. hukum sebagai proses pemerintahan, yaitu proses hubungan timbal balik antar unsur-unsur pokok dari sistem pemerintahan.¹⁵

Namun demikian, setidaknya-tidaknya ada tiga konsep mengenai hukum, yaitu:

- a. hukum sebagai ide, cita-cita, nilai moral keadilan;
- b. hukum sebagai norma kaedah, peraturan undang-undang yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu sebagai produk dari suatu kekuasaan negara tertentu yang berdaulat;
- c. hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan bermasyarakat

¹⁴) Sajipto Rahardjo, *op.cit.*, hlm., 1

¹⁵) Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum Dan Tata Hukum*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm., 12

yang terbentuk dari pola-pola tingkah laku yang melembaga.¹⁶

Sedangkan yang dimaksud dengan ilmu hukum adalah ilmu yang menghimpun, memaparkan, menginterpretasi dan mensistematisasi hukum positif yang berlaku di suatu masyarakat atau negara tertentu, yakni sistem konseptual aturan hukum dan putusan hukum yang bagian-bagian pentingnya dipositifkan oleh penguasaan kewenangan hukum dalam masyarakat atau negara tersebut.¹⁷ Sementara objek telaah ilmu hukum itu sendiri adalah tata hukum yang berlaku, yakni hukum yang sah dan yang ada. .

Sedangkan Satjipto Rahardjo dalam membicarakan tentang ilmu hukum mengkaitkan dengan tujuannya. Dalam hal tujuan ilmu hukum memperoleh segala hal yang bersangkutan paut dengan hukum, maka ruang lingkup mengenai hukum adalah sangat luas. Dalam arti luas menurut Satjipto ilmu hukum bertujuan untuk:

1. mempelajari asas-asas hukum yang pokok;
2. mempelajari sistem formal hukum;
3. mempelajari konsepsi-konsepsi hukum dan arti fungsionalnya dalam masyarakat;
4. mempelajari kepentingan-kepentingan sosial apa saja yang dilindungi oleh hukum;
5. ingin mengetahui tentang apa hukum itu, dari mana dia datang atau muncul, apa yang dilakukannya dan dengan cara-cara /sarana-sarana apa dia melakukannya;

¹⁶) Ronny Hanitijo Soemito, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, (Semarang: CV. Agung, 1989), hlm.. 1

¹⁷) Bernard Ariel Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian tentang Fundasi Keilmuan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Hukum Nasional*, (Bandung: Mandar Maju, 1999) hlm., 133-134

6. mempelajari apakah keadilan itu dan bagaimana ia diwujudkan melalui hukum;
7. mempelajari tentang perkembangan hukum: Apakah hukum itu sejak dahulu sama dengan yang kita kenal sekarang ini? Bagaimanakah sesungguhnya hukum itu berubah dari masa ke masa ?;
8. mempelajari pemikiran-pemikiran orang mengenai hukum sepanjang masa;
9. mempelajari bagaimana sesungguhnya kedudukan hukum itu dalam masyarakat. Bagaimana hubungan atau perkaitan antara hukum dengan sub-sub sistem lain dalam masyarakat, seperti politik, ekonomi dan sebagainya;
10. apabila ilmu hukum itu memang bisa disebut sebagai disiplin ilmu, bagaimana sifat-sifat atau karakteristiknya ?.¹⁸

Dengan melihat daftar objek ilmu hukum tersebut dapat disimpulkan bahwa Satjipto Rahardjo mengartikan ilmu hukum dalam arti luas. Ilmu hukum tidak hanya berurusan dengan peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga mengajukan pertanyaan filsafati, dan kesejarahan serta tidak mempersoalkan tatanan hukum tertentu yang berlaku di suatu negara. Hal ini berbeda dengan pengertian ilmu hukum yang disampaikan oleh Muchtar Kusumaatmaja dan Bernard Arief Sidharta di atas yang mengartikan ilmu hukum dalam pengertian sempit, yaitu yang diberi nama "ilmu hukum positif", yang menunjuk pada ilmu tentang hukum yang berlaku di suatu negara atau masyarakat tertentu pada suatu saat tertentu.

Dilihat dari bentuknya hukum terdiri dari hukum tertulis dan tidak tertulis. Pembedaan yang demikian ini, menurut Satjipto Rahardjo

¹⁸) Satjipto Rahardjo, *Op.Cit.*, hlm., 3-4

merupakan suatu penggolongan besar di bidang hukum. Selanjutnya menurutnya, hukum tertulis sekarang telah menjadi padanan bagi hukum perundang-undangan, menjadi tanda ciri hukum modern yang harus mengatur serta melayani kehidupan modern. Kehidupan yang makin kompleks, bidang-bidang yang makin beraneka ragam, serta perkembangan masyarakat dunia yang makin menjadi tersusun secara organisatoris (*organized society*), hubungan antara manusia yang makin kompleks pula, memang tidak bisa lagi mengandalkan pada pengaturan tradisi, kebiasaan, kepercayaan atau budaya ingatan.¹⁹ Sementara itu, Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji membagi bentuk hukum menjadi hukum tertulis, hukum tidak tertulis dan hukum tercatat.²⁰ Hukum yang tertulis menjadi mudah diketahui dan lebih menjamin kepastian hukum, sementara hukum tidak tertulis tumbuh dan berkembang bersama masyarakat secara spontan dan mudah menyesuaikan dengan perkembangan masyarakat, karena tidak dituangkan dalam bentuk tulisan, maka tidak mudah untuk diketahui.

Sementara itu jika dilihat dari sifat kaedah hukum, hukum terdiri dari hukum imperatif dan hukum fakultatif. Kaedah hukum bersifat imperatif manakala kaedah hukum tersebut menuntut untuk ditaati, bersifat mengingat atau memaksa. Kaedah hukum bersifat fakultatif manakala tidak menuntut untuk ditaati dan sifatnya melengkapi.

¹⁹) *Ibid.*, hlm., 71-73

²⁰) Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), Cet., VI, hlm., 8

Dalam menjalankan fungsinya sebagai perlindungan kepentingan masyarakat, hukum mempunyai tujuan. Tujuan hukum adalah keadilan. Menurut **Stamler** keadilan terjalin dengan kehidupan ekonomis masyarakat. Kehidupan ekonomis membutuhkan keadilan sedemikian rupa sehingga tidak dapat dimengerti lepas dari keadilan itu. Oleh karena itu, keadilan yang secara mutlak terjalin dengan kehidupan ekonomis itu termasuk infrastruktur kehidupan masyarakat juga.²¹ Keadilan diwujudkan melalui hukum, dengan demikian hukum yang mewujudkan keadilan itu diperlukan keberadaannya dalam kehidupan manusia. Hakekat keadilan adalah penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan dengan mengkajinya dengan suatu norma yang menurut pandangan subjektif (subjektif untuk kepentingan kelompoknya, golongannya dan sebagainya) melebihi norma-norma lain.²² Disamping itu hukum juga bertujuan untuk kedamaian hidup antar pribadi yang meliputi ketertiban ekstern antar pribadi dan ketenangan intern pribadi.²³

Sementara itu, berkaitan dengan keberlakuan hukum dapat dibedakan menjadi tiga:

a. keberlakuan secara yuridis, apabila penentuannya berdasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya (teori *stuffenbau*-nya Hans Kelsen), atau menurut cara yang telah ditetapkan

²¹⁾ Stamler dalam Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, (Yogyakarta: Kanisius, 2001), hlm., 288

²²⁾ Sudikno, *Op.Cit.*, hlm., 71

²³⁾ Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Sockanto, *Perihal Kaedah Hukum*, (Bandung: Alumni, 1978), hlm., 67

(W. Zevenbergen) atau apabila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya (Logeman);

b. keberlakuan secara sosiologis, apabila kaedah hukum itu efektif, dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima masyarakat (teori kekuasaan), atau karena diterima dan diakui masyarakat (teori pengakuan);

c. keberlakuan secara filosofis, apabila kaedah itu sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.²⁴

b. Zakat

Zakat merupakan pilar ketiga Islam, sebagaimana dijelaskan oleh sebuah hadist Nabi SAW yang artinya:

“ Islam dibangun diatas lima rukun, yaitu syahadat bahwa tiada Tuhan selain Allah dan Nabi Muhammad utusan-Nya, mendirikan sholat, membayar zakat, puasa ramadhan dan menunaikan ibadah haji bagi orang-orang yang mampu ”.

Ditinjau dari segi bahasa zakat berasal dari kata *zaka* yang mempunyai beberapa arti, yaitu *al-barakatu* (keberkahan), *al -nama'* (pertumbuhan dan perkembangan), *al- Thaharotu* (kesucian) dan *al-Sholahu* (kebaikan).²⁵ Sedangkan dari segi istilah fiqh (Hukum Islam) zakat berarti “sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah diserahkan

²⁴) Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1983), hlm. , 13

²⁵) Didin Hafidhuddin, *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2002), Cct. I., hlm., 7

kepada orang-orang yang berhak”, disamping “mengeluarkan jumlah tertentu itu sendiri”.²⁶

Definisi yang berbeda dikemukakan oleh Monzer Kahf, bahwa zakat adalah “pajak” (pembayaran) tahunan bercorak khusus yang dipungut dari harta bersih seseorang, yang harus dikumpulkan oleh negara dan dipergunakan untuk tujuan-tujuan khusus, terutama berbagai corak jaminan sosial.²⁷ Senada dengan definisi yang dikemukakan oleh Monzer Kahf ini adalah definisi zakat yang dikemukakan oleh S.A Shiddieqy, yaitu pajak yang bersifat wajib yang dikenakan oleh suatu negara Islam kepada anggota masyarakat muslim, kelebihan uang dari anggota yang relatif mampu diambil untuk diberikan kepada kelompok yang paling miskin (*destitute*) atau yang membutuhkan.²⁸

Sementara itu, dalam UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat pasal 1 (2) menyebutkan bahwa :

“ zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya ”.

Sedangkan secara luas zakat juga didefinisikan sebagai *Syari'at* Allah yang ditujukan kepada setiap *ulul amri* agar menciptakan suatu

²⁶⁾ Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat Studi Komparatif Mengenai Status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an Dan Hadist*, terj., Salman Harun dkk., (Bogor: Pustaka Litera Antar Nusa: 1993), Cet., III, hlm., 34

²⁷⁾ Monzer Kahf, *Ekonomi Islam Telaah Analitik Terhadap Fungsi Ekonomi Islam*, (Yogyakarta: Aditya Media, 2000), Cet., I, Edisi II, hlm., 97

²⁸⁾ S.A Shiddieqy dalam M. Dawam Rahardjo, *Perspektif Deklarasi Makkah Menuju Ekonomi Islam*, (Bandung: Mizan, 1993), Cet., IV, hlm., 168

umat yang *baldatun thayyibatun wa ra robbun ghafur*, dengan cara membimbing seluruh umat di bawah kekuasaannya agar giat bekerja supaya meraih penghasilan yang maksimal, dan mereka yang penghasilannya telah mencapai nisab zakat, dipungut zakatnya guna mensucikan jiwa mereka, membersihkan harta mereka dan untuk mengembangkan usaha bagi kaum yang masih lemah.²⁹ Namun, definisi ini tidak begitu dikenal dalam kajian Fiqh, karena merupakan definisi yang melihat zakat dari segi tujuan, fungsi dan pihak yang semestinya melakukan pengelolaan zakat yaitu pemerintah.

Secara epistemologis zakat adalah merupakan penyucian jiwa dan harta. Misi penyucian yang terkandung di dalamnya mempunyai dua dimensi; *pertama*, zakat sebagai sarana pembersihan jiwa dari sifat serakah bagi pembayarannya, karena ia dituntut untuk menyantuni orang lain. *Kedua*, zakat sebagai sarana penyebar kasih sayang antara si miskin dan si kaya. Allah berfirman dalam surat at-Taubah: 103 yang artinya:

“Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka, dan berdoaalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu menjadi ketentraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui”.

Kata “*tuthahhiruhum*” dalam ayat itu bermakna membersihkan jiwa, sedangkan “*tuzakkihim*” bermakna mengembangkan harta.³⁰

²⁹) M. Nipin Abdul Halim, *Mengapa Zakat Disyari'atkan*, (Bandung: M2S, 2001), Cet., I, hlm., 85

³⁰) Muhammad Nawawi al-Jawi, *Miraah Labiit Tafsir al-Nawawi*, Juz 1, (Beirut: Daar al- Fikr, t.th.), hlm., 353

Dengan demikian ada dua manfaat yang dapat diperoleh dalam ajaran zakat, yaitu, membersihkan jiwa dan harta, disamping hartanya menjadi berkembang. Berkembangnya harta dapat dilihat dalam dua aspek; *Pertama*, aspek spiritual sebagaimana firman Allah;- “*Allah memusnahkan riba dan mengembangkan sedekah (zakat)*”. (al-Baqarah: 276). *Kedua*, aspek ekonomis-psikologis, yaitu ketenangan batin pembayar zakat. Sedekah dan zakat akan mengantarnya untuk lebih berkonsentrasi dalam berusaha dan mendorong terciptanya daya beli.

Marcel Boisard menyebutkan, zakat memberi kemenangan terhadap egoisme diri atau menumbuhkan kepuasan moral karena telah ikut mendirikan sebuah masyarakat Islam yang lebih adil. Ibadah zakat ikut menciptakan keadilan sosial dalam masyarakat. Dalam bahasa Roger Geraudy, zakat adalah salah satu bentuk keadilan internal yang terlembaga sehingga dengan rasa solidaritas yang bersumber dari keimanan itu, orang dapat menaklukkan egoisme dan kerakusan diri.³¹ Dengan demikian zakat, tidak hanya sekedar menjangkau hubungan teologis dengan Allah tetapi juga merefleksikan kehidupan sosial. Parameternya adalah orang memiliki kesadaran hidup yang transendental dengan Allah seharusnya merefleksi ke dalam kesadaran horisontal, seperti menyantuni sesama.

³¹) Marcel Bousard dalam Cecep Yusuf Pramana, “ Fungsi Zakat Sebagai Media Transformasi Masyarakat”, *Kompas*, 19 Nopember 2002

Disamping zakat, dalam Islam juga dikenal adanya *Jizyah*, *Kharaj* dan *'usyur*. *Jizyah* adalah apa yang diwajibkan terhadap harta bagi setiap personil dari *ahlu Dzimmah* (orang non Islam yang mengadakan perjanjian dan perlindungan dengan pemerintahan Islam) yang tinggal di dalam kekuasaan Islam, baik itu *ahlul kitab*, majusi dan selain Nasrani seperti bani Tughlab dan bani Najran.³² Selama orang-orang tersebut berada di bawah perlindungan orang-orang Islam dan mereka belum Islam maka mereka dianggap sebagai warga negara dan wajib memberikan sumbangan untuk kepentingan umum dengan diberikan jaminan keamanan kepada mereka sebagai gantinya. Menurut Qutb Ibrahim Muhammad *Jizyah* merupakan pajak yang urgen dan sesuai dengan kaidah-kaidah yang ditetapkan Adam Smith, yang muncul ratusan tahun kemudian. Kriteria pajak yang urgen menurutnya adalah yang memperhatikan azas keadilan, keyakinan, penyesuaian dan ekonomis.³³

Kharaj diambil dari kata "*kharaja*" yang artinya adalah "mengeluarkan dari tempatnya". *Kharaj* dapat diartikan sebagai harta yang dikeluarkan oleh pemilik tanah untuk diberikan kepada negara. Ada pula yang memberikan pengertian lain bahwa *kharaj* adalah apa yang dibayarkan untuk pajak tanah pertanian atau pajak hasil buminya. Sedangkan *'usyur* adalah pajak yang dikenakan atas barang-barang dagangan yang masuk ke negara Islam atau datang dari negara

³²) Qutb Ibrahim Muhammad, *Kebijakan Ekonomi Umar Bin Khattab*, terj., Ahmad Syarifuddin Shaleh, (Jakarta: Pustaka Azzam, 2002), Cet., 1, hlm., 63

³³) *Ibid.*, hlm., 91

Islam itu sendiri. *'usyur* adalah merupakan kewajiban harta yang diberikan kepada negara Islam dengan sistem paksa atas otoritas yang dimilikinya dengan tujuan untuk mewujudkan kemaslahatan umum tanpa dilebihkan pembayarannya, dan yang akan dikembalikan langsung kepada orang yang telah membayarnya. Namun perlu dicatat disini bahwa kewajiban-kewajiban atas harta di atas mulai dari *jizyah*, *kharaj* dan *'usyur* adalah kewajiban yang dibebankan pada harta yang dimiliki oleh orang non muslim. Sedangkan bagi orang Islam yang membayar *'usyur* maka hal itu bukan hanya pembayaran pajak tetapi merupakan zakat harta.³⁴

c. Pajak

Disamping zakat, orang Islam yang hidup di suatu negara juga berkewajiban untuk membayar pajak. Pajak menurut Rochmat Soemitro adalah peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor publik berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat imbalan (*tegenprestatie*) yang secara langsung dapat ditunjukkan, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum dan yang digunakan sebagai alat pendorong, penghambat atau pencegah untuk mencapai tujuan yang ada di luar bidang keuangan negara.³⁵ Sementara itu, menurut Adriani pajak adalah pungutan oleh pemerintah dengan paksaan yuridis, untuk mendapatkan alat-alat penutup bagi pengeluaran-pengeluaran umum (anggaran belanja) tanpa adanya jasa

³⁴) *Ibid.*, hlm., 104

³⁵) Rochmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, (Bandung: Eresco, 1992), cet., III, hlm., 12

timbang khusus terhadapnya.³⁶ Uang pajak yang diterima pemerintah dikeluarkan lagi ke masyarakat untuk membiayai kepentingan umum masyarakat, sehingga pajak memberi dampak yang besar terhadap perekonomian masyarakat.

Menurut Rochmat Soemitro pajak dapat didekati dari beberapa segi, yaitu ekonomi, pembangunan, penerapan praktis dan dari segi hukum. Dari segi hukum pajak adalah merupakan perikatan (*verbinten*) yang timbul karena undang-undang yang mewajibkan seseorang yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan undang-undang (*tatbestand*) untuk membiayai sejumlah uang kepada (kas) negara yang dapat dipaksakan tanpa mendapatkan suatu imbalan secara langsung dapat ditunjuk, yang dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara (rutin dan pembangunan) dan yang digunakan sebagai alat (pendorong-penghambat) untuk mencapai tujuan diluar bidang keuangan.

Dalam definisi itu terkandung unsur dan ciri pajak, tanpa ada unsur pajak tidak ada pajak. Unsur-unsur pajak tersebut adalah sebagai berikut:³⁷

- a. ada masyarakat - kepentingan umum;
- b. ada undang-undang - 1. demokrasi;
2. perwakilan rakyat;
3. musyawarah;
4. keadilan sosial-pemerataan;
- c. pemungut pajak – penguasa masyarakat;
- d. subjek pajak – wajib pajak;

³⁶) Chidir Ali, *Hukum Pajak Elementer*, (Bandung: Eresco, 1993), Cet., I, hlm.,

³⁷) Rochmat Soemitro, *Op.Cit.*, 1992, hlm., 10

- e. objek pajak – *Tatbestand*;
 1. keadaan;
 2. perbuatan;
 3. peristiwa;
- f. surat ketetapan pajak (fakultatif).

Sedangkan ciri-ciri pajak adalah sebagai berikut :

- 1. peralihan kekayaan orang atau badan ke masyarakat;
- 2. tanpa ada imbalan secara langsung yang dapat ditunjuk;
- 3. dapat dipaksakan;
- 4. berulang-ulang atau sekaligus;
- 5. untuk membiayai pengeluaran pemerintah - kepentingan umum, rutin + pembangunan;
- 6. sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu sebagai insentive, rangsangan;
- 7. langsung atau tidak langsung pungutan pajak yang bertujuan khusus (*Bestemmingsheffing*).³⁸

Pemungutan pajak ada di tangan pemerintah dan dilakukan oleh pemerintah dengan berdasarkan pada undang-undang yang telah dibuatnya bersama Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini diperlukan karena pajak merupakan peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah yang tidak ada imbalannya secara langsung. Oleh sebab itu, agar peralihan kekayaan tersebut sah harus ada persetujuan dari rakyat melalui DPR sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 pasal 23 A.

Yang berbunyi:

“ Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.”

Karena bentuk undang-undang ditetapkan bersama dengan DPR yang merupakan perwujudan perwakilan rakyat, maka harus

³⁸⁾ *Ibid.*, hlm., 10-11

mendapatkan persetujuannya. Landasan falsafah pemungutan pajak yang berlaku di Indonesia ini sama dengan falsafah pajak yang dianut di Inggris, yang berbunyi "*No Taxation without Representation*", dan falsafah pajak Amerika yang berbunyi "*Taxation without Representation is Robbery*".³⁹

Disamping berlandaskan pada undang-undang dasar sebagai landasan falsafah, pajak harus pula berdasarkan pada undang-undang sebagai dasar pelaksanaan. Undang-undang harus disusun sebelum diundangkan dan harus dilakukan secara hati-hati dan adil. Dalam upaya untuk menjaga agar undang-undang pajak adil harus memenuhi beberapa syarat, yaitu:

- a. *equality and equity;*
- b. *certainty;*
- c. *convenience of payment;*
- d. *economics of collection.*

Sementara itu, berbicara tentang tujuan dan fungsi pajak akan sangat tergantung pada tujuan negara. Tujuan pajak tidak bisa dilepaskan dari tujuan negara, oleh sebab itu, tujuan pajak tersebut harus diselaraskan dengan tujuan negara yang menjadi landasan tujuan pemerintah.⁴⁰ Sedangkan fungsi pajak dibedakan menjadi dua:

1. fungsi *Budgetair*
2. fungsi *Regulerend*

³⁹) Rochmat Soemitro, *Asas Dan Dasar Perpajakan I*, (Bandung: Relika, 1998), cet., V, hlm., 8

⁴⁰) Chidir Ali, *Op. Cit.*, hlm., 133

Untuk melaksanakan fungsi ini dapat dilakukan dengan dua cara:

1. cara umum; yaitu dengan cara menggunakan tarif-tarif pajak yang dimaksudkan untuk mengadakan perubahan-perubahan tarif yang bersifat umum. Yang meliputi tarif tetap, proporsional, progresif, dan regresif;

2. cara khusus ; yaitu cara mengatur yang bersifat positif dan negatif. Cara mengatur yang bersifat positif bermaksud untuk memberi dorongan ke arah sesuatu tujuan tertentu, yang meliputi; pemberian keringanan, mengadakan penghapusan, pemberian pengecualian, pemberian pengurangan-pengurangan, dan kompensasi-kompensasi. Sedangkan cara mengatur negatif merupakan cara mengatur dengan maksud untuk mencegah atau menghalang-halangi perkembangan atau menjuruskan kehidupan masyarakat ke arah sesuatu tujuan tertentu.⁴¹

F. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengumpulkan data guna penulisan tesis yang berjudul : "Hubungan Zakat Dengan Pajak Dalam Undang-Undang No. 38 tahun 1999 dan Undang-Undang No. 17 tahun 2000".

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi hal-hal yang bersangkutan paut dengan zakat hubungannya dengan pajak dengan menggunakan pendekatan hukum normatif dan sosiologis atau empiris. Pendekatan hukum normatif melihat hukum sebagai seperangkat kaidah

⁴¹⁾ *Ibid.*, hlm., 144

atau aturan yang bersifat normatif. Penelitian hukum normatif disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan. Sedangkan pendekatan sosiologis adalah merupakan metoda yang memusatkan perhatiannya pada efektivitas dari hukum.⁴² Tema pokok studi efektivitas hukum ialah menelaah apakah hukum itu berlaku, yang dapat diketahui dengan membandingkan antara ideal hukum (kaedah yang dirumuskan dalam undang-undang atau keputusan hakim) dengan realitas hukum.⁴³ Pendekatan empiris dimaksudkan untuk mengsinkronisasikan antara hukum yang berlaku dengan realita empiris dalam masyarakat. Hukum tidak hanya dilihat sebagai suatu entitas normatif, melainkan sebagai bagian riil dari sistem sosial dalam kaitannya dengan variabel sosial yang ada dalam masyarakat.⁴⁴

1. Bahan Penelitian

a. Penelitian Kepustakaan

Pada penelitian hukum normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian dikategorikan sebagai data sekunder, baik data sekunder yang bersifat pribadi maupun data sekunder yang bersifat publik. Sementara itu, dipandang dari segi kekuatan mengikatnya data sekunder dibidang hukum dapat dibedakan menjadi:

1. Bahan-bahan hukum primer meliputi:

a. undang-undang Dasar 1945;

⁴²) Satjipto Kahardjo, *Op.Cit.*, hlm., 6

⁴³) Soleman B. Taneko, *Pokok-Pokok Studi Hukum Dalam Masyarakat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), hlm., 48-49

⁴⁴) Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm., 38

- b. ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. undang-undang;
- d. peraturan Pemerintah Pengganti undang-undang;
- e. peraturan Pemerintah;
- f. keputusan Presiden;
- g. peraturan Daerah.⁴⁵

2. Bahan hukum sekunder:

- a. bahan kepustakaan yang bersangkutan dengan zakat dan pajak;
- b. hasil pertemuan ilmiah yang berkaitan dengan materi penelitian;

3. Bahan hukum tersier, meliputi:

- a. kamus hukum;
- b. kamus bahasa Indonesia.

b. Penelitian Lapangan

Disamping penelitian terhadap kepustakaan juga melakukan penelitian lapangan. Penelitian lapangan dilakukan untuk memperoleh data primer yang berupa pengalaman praktek dan atau pendapat subjek penelitian serta segala sesuatu yang berhubungan dengan pelaksanaan ketentuan yang terdapat dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000.

⁴⁵) Urut-urutan ini mengacu pada Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. III/MPR/2000

Subjek penelitian dalam penelitian ini adalah para praktisi yang bersangkutan-paut dengan pelaksanaan kedua undang-undang tersebut dengan mengambil lokasi di Kota Semarang.

2. Alat Pengumpul Data

Untuk mengumpulkan data yang diperlukan dalam penelitian ini dipergunakan alat pengumpul data yang berlainan:

a. Studi Dokumen

Alat pengumpul data studi dokumen dipergunakan untuk mengumpulkan data sekunder. Dalam penelitian kepustakaan, studi dokumen dilakukan terhadap bahan-bahan primer, sekunder dan tersier;

b. Wawancara

Selain studi dokumen, penelitian ini juga menggunakan alat pengumpul data yang berbentuk wawancara. Pada alat pengumpul data yang berupa wawancara ini lebih mengutamakan pada jenis wawancara yang berupa pembicaraan informal, dimana wawancara ini dilakukan pada latar alamiah. Hubungan pewawancara dengan yang diwawancarai dalam suasana biasa, dan wajar, sedangkan pertanyaan dan jawabannya berjalan sebagaimana pembicaraan biasa dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini sengaja dilakukan untuk menjaga apa yang disampaikan orang yang diwawancarai adalah merupakan cerminan dari pendapat pribadi yang sebenarnya dan bukan pendapat yang dibuat-buat karena sedang diwawancarai;

c. Observasi

Alat pengumpul data observasi adalah merupakan alat pengumpul data yang biasa dipergunakan dalam penelitian kualitatif. Melalui observasi peneliti dapat melihat secara langsung keadaan sebenarnya data yang dibutuhkan dalam penelitian.

3. Jalannya Penelitian

Langkah-langkah penelitian dalam mengumpulkan data untuk menyusun tesis ini terdiri dari tiga tahapan:

a. Tahap Persiapan

Tahap persiapan dimulai dengan pengumpulan bahan kepustakaan, studi awal terhadap bahan kepustakaan tersebut dan dilanjutkan dengan penyusunan usulan penelitian yang dikonsultasikan, dan penyempurnaannya;

b. Tahap Pelaksanaan

Pada tahap pelaksanaan pertama sekali dilakukan inventarisasi dan pengkajian bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, sekunder maupun bahan hukum tersier khususnya yang berkaitan dengan persoalan zakat dan pajak. Selanjutnya dilakukan penelitian lapangan yang meliputi wawancara dan observasi secara langsung termasuk juga penentuan subjek penelitian. Setelah itu semua data yang telah diperoleh akan dianalisis, sehingga akan diperoleh simpulan awal terhadap hasil penelitian;

c. Tahap Penyelesaian

Pada tahap ini akan dilakukan berbagai kegiatan, antara lain adalah laporan awal hasil penelitian dan seminar hasil penelitian. Dilanjutkan dengan konsultasi serta perbaikan dan diakhiri dengan penyusunan laporan hasil penelitian untuk tesis.

4. Analisis Data

Setelah data terkumpul langkah selanjutnya adalah analisis data. Data-data tersebut dikelompokkan dan disusun secara sistematis dan konsisten dengan menggunakan analisis kualitatif, sehingga memenuhi syarat untuk diambil simpulan mengenai hubungan zakat dengan pajak dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000.

Untuk mengecek keabsahan dan validitas data menggunakan teknik triangulasi, yaitu teknik pemeriksaan data dengan memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau pembandingan terhadap data itu. Teknik triangulasi yang paling banyak digunakan ialah pemeriksaan melalui sumber lain. Diantaranya dilakukan dengan cara; membandingkan data hasil pengamatan dan data hasil wawancara, membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.⁴⁶

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Sebagai hasil dari penelitian ini, maka disusun dan disajikan dalam suatu karya ilmiah yang berbentuk tesis yang terdiri dari empat bab yang

⁴⁶) Patton dalam Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (PT. Remaja Rosdakarya ; Bandung, 1999), Cet. 2, hlm., 179

sistematikanya sebagai berikut : **Bab I Pendahuluan**, bab ini merupakan pengantar dan pedoman untuk pembahasan-pembahasan berikutnya yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan. **Bab II, tentang tinjauan pustaka**, yang merupakan kerangka teoritis yang menguraikan tentang pengertian zakat, landasan hukum zakat, baik landasan filosofis, yuridis, maupun sosiologis zakat, hal ini sengaja dimasukkan untuk memahami bahwa zakat mempunyai landasan yang kuat, pada bab ini juga membahas tentang tujuan zakat, dan hikmah zakat. Disamping itu, pada bab ini menguraikan pula tentang pengertian pajak, landasan hukum pajak, baik landasan filosofis, yuridis maupun sosiologis, yang disusul dengan uraian mengenai hukum pajak, asas-asas pemungutan pajak, syarat-syarat pemungutan pajak, teori pemungutan pajak, sistem pemungutan pajak, fungsi pajak dan jenis-jenis pajak. Dengan uraian-uraian tersebut dapat menggambarkan tentang zakat dan pajak secara jelas.

Bab III ; tentang hasil penelitian dan pembahasan, yang akan memaparkan hasil-lasil penelitian yang telah diperoleh, baik penelitian kepustakaan maupun penelitian empiris. Penelitian kepustakaan akan memaparkan tentang hubungan zakat dengan pajak yang tertuang dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 yang dimulai dengan pembahasan zakat dalam UU. No. 38 tahun 1999 mulai dari pengertian zakat, subjek dan objek zakat, dan organisasi pengelola zakat. Disamping juga memaparkan dan membahas tentang pajak dalam UU. No. 17 tahun

2000 yang dimulai dari pengertian pajak penghasilan, subjek dan objek pajak penghasilan, disusul kemudian zakat dan pajak dalam Islam, hakekat zakat dan pajak, zakat dan prinsip perpajakan, dan kewajiban membayar zakat. Dengan pemaparan tersebut dapat ditemukan hubungan zakat dengan pajak dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000. Dalam bab ini juga akan memaparkan hasil penelitian empiris tentang pelaksanaan ketentuan dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 yang menghubungkan zakat dengan pajak dan penghitungan pajak penghasilan yang dikurangi zakat. Hasil-hasil temuan dalam penelitian tersebut dianalisis dengan menggunakan konsep maupun teori-teori yang ada. **Bab IV ; Penutup**, yang berisi kesimpulan dari penelitian ini, dan saran-saran yang ditujukan pada pihak-pihak yang terkait dengan pembahasan tesis ini. Sehingga penelitian ini dapat bermanfaat sebagaimana yang diharapkan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. ZAKAT

A. 1. Pengertian Dan Landasan Hukum Zakat

A. 1. 1. Pengertian Zakat

Dalam al-Qur'an terdapat beberapa ayat yang menyebut kata zakat, tidak kurang dari 32 kata zakat disebutkan didalamnya bahkan disebutkan pula kurang lebih 82 kata yang semakna dengannya, yaitu dengan menggunakan kata sedekah dan infak. Hal ini menandakan bahwa zakat adalah merupakan perbuatan yang penting dalam ajaran Islam.

Dari 32 kata zakat dalam al-Qur'an tersebut kebanyakan bergandengan dengan kata sholat. Sholat adalah hubungan antara seorang hamba dengan Tuhannya sedangkan zakat merupakan hubungan antara hamba dengan sesamanya. Disebutkannya kata sholat dan kata zakat secara bersamaan mengindikasikan tentang eratnya hubungan antara sholat dengan zakat.

Ditinjau dari segi bahasa, kata zakat berasal dari kata *zaka* yang berarti baik, suci, berkah, tumbuh dan bertambah. Dengan demikian kata zakat berarti suatu perbuatan baik yang dapat mensucikan diri bagi si pelakunya dan dapat menumbuhkan kebaikan bagi si pelakunya serta dapat menambahkan kebaikan bagi orang lain. Sementara itu dalam Ensiklopedi Islam Indonesia disebutkan bahwa zakat adalah kadar tertentu dari harta kekayaan

yang diserahkan kepada golongan-golongan masyarakat yang telah diatur dalam al-Qur'an⁴⁸

Adapun zakat menurut syara' berarti hak yang wajib (dikeluarkan dari) harta. Mazhab Maliki mendefinisikannya dengan :

“ mengeluarkan sebagian sebagian yang khusus dari harta yang khusus pula yang telah mencapai nishab (batas kuantitas yang mewajibkan zakat) kepada orang-orang yang berhak menerimanya (mustahiq)-nya. Dengan catatan kepemilikan itu penuh dan mencapai khaul (setahun), bukan barang tambang dan bukan pertanian ”.⁴⁹

Lebih luas lagi M. Nipin Abdul Halim mendefinisikan tentang pengertian zakat, bahwa :

“ zakat adalah syariat Allah yang ditujukan kepada setiap *ulul amri* agar menciptakan suatu ummat yang *baladun thayyibatun wa robbun ghofuur*, dengan cara membimbing seluruh ummat di bawah kekuasaannya agar giat bekerja supaya meraih penghasilan yang maksimal, dan mereka yang penghasilannya telah mencapai nisab zakat, dipungut zakatnya guna mensucikan jiwa mereka, membersihkan harta mereka dan untuk mengembangkan usaha bagi kaum yang masih lemah.”

A. 1. 2. Landasan Hukum Zakat

a. Landasan Filosofis

Zakat yang mempunyai sifat-sifat ekonomik religius berkaitan erat dengan pelaksanaan kebijaksanaan pemerataan untuk

48) Harun Nasution, *Ensiklopedi Islam Indonesia* (Jakarta: Djambatan, 1992), hlm., 1003

49) Wahbah al-Zuhaily, *Zakat Kajian Berbagai Mazhab*, terj. Agus Effendi dan Fahrudin Fannany, (Bandung : PT. Remaja Rosdakarya, 1995), hlm., 83

mencapai keadilan sosial.⁵⁰ Oleh karena itu, di dalam kewajiban melaksanakan zakat terdapat landasan filosofisnya. Menurut M. Quraish Shihab terdapat tiga landasan filosofis kewajiban zakat, yaitu :

1. prinsip *Istikhlaf* (penugasan sebagai kholifah). Allah adalah pemilik seluruh alam semesta dan segala isinya, termasuk pemilik harta benda. Seseorang yang beruntung memperoleh sejumlah harta pada hakekatnya hanya menerima titipan sebagai amanat untuk disalurkan dan dibelanjakan sesuai dengan kehendak pemiliknya. Ia menjadikan harta benda sebagai alat dan sarana kehidupan untuk seluruh manusia sehingga penggunaannya harus diarahkan untuk kepentingan bersama ;
2. prinsip solidaritas sosial. Manusia adalah makhluk sosial yang hidup bersama dengan individu-individu dalam masyarakat, yang meskipun manusia mempunyai sifat berbeda-beda ia tidak dapat dipisahkan darinya. Dalam bidang ekonomi, meskipun seseorang mempunyai kepandaian sendiri hasil material yang diperolehnya adalah berkat bantuan orang lain, baik secara langsung dan disadari ataupun tidak secara langsung dan tidak disadari. Dalam berproduksi Allah-lah yang menciptakan bahan mentahnya sedangkan manusia bertugas melakukan perubahan, penyesuaian dan mengolahnya. Oleh karenanya sangat wajar

50) H. Abdullah Kelib, *Falsafah Zakat Dalam Hukum Islam*, Majalah Masalah-Masalah Hukum, No. 1 tahun 1997

manakala Allah memerintahkan manusia untuk mengeluarkan sebagian kecil dari harta yang diamanatkan kepadanya untuk kepentingan orang lain;

3. Prinsip persaudaraan. Manusia berasal dari satu keturunan, antara seseorang dengan yang lainnya terdapat pertalian darah, baik dekat maupun jauh. Pertalian darah tersebut akan menjadi kokoh dengan adanya persamaan-persamaan lain, yaitu agama, kebangsaan, tempat tinggal dan sebagainya. Persaudaraan itu tidak hanya hubungan mengambil dan menerima tetapi melebihi hal itu, yaitu memberi tanpa menanti imbalan atau membantu tanpa dimintai bantuan. Kebersamaan dan persaudaraan inilah yang mengantarkan kepada kesadaran bahwa sebagian harta kekayaan harus ada yang dikeluarkan dalam bentuk kewajiban zakat.⁵¹

b. Landasan Yuridis

Nash-nash al-Qur'an yang menjelaskan tentang keberadaan zakat diturunkan dalam dua periode, yaitu periode Makkah dan periode Medinah. *Nash* al-Qur'an tentang zakat yang diturunkan pada periode Makkah diantaranya tertuang dalam surat 73 ayat 20 ;

“ Dan tegakkanlah sholat dan tunaikan zakat dan berilah piutang kepada Allah dengan sebaik-baik piutang ”.

51) M. Quraish Shihab, *Membumikan al-Qur'an : Fungsi Dan Peran Wahyu Dalam Kehidupan Masyarakat*, (Bandung : Mizan, 1992), hlm., 323-325

Dan surat 98 ayat 5;

“ Dan hendaklah mereka mendirikan sholat dan menunaikan zakat dan itulah agama yang lurus”.

Sedangkan ayat-ayat yang diturunkan pada periode Madinah diantaranya surat 2 ayat 43 ;

“ Dan dirikanlah sholat dan tunaikanlah zakat dan ruku'lah bersama orang-orang yang ruku' ”.

Kemudian surat 2 ayat 110 ;

“ Dirikanlah sholat oleh kalian dan tunaikanlah zakat ”.

Serta surat 5 ayat 12 ;

“ Sesungguhnya jika kamu mendirikan sholat dan menunaikan zakat dan beriman kepada rasul-Ku...sesungguhnya Aku akan menutupi dosa-dosa kamu ”.

Al-qur'an menampilkan kata zakat dalam empat gaya bahasa, sebagai berikut ⁵²:

- a. menggunakan kata perintah, seperti yang terdapat dalam surat al-Baqarah ayat 43, 83 dan 110, surat al-Ahzab ayat 33, surat al-Hajj ayat 22, surat an-Nur ayat 24, surat al-Muzammil ayat 20, yaitu menggunakan kata *“aatuu”* atau *“anfiquu”* ;
- b. menggunakan kata yang berbentuk motivatif, yaitu suatu dorongan untuk tetap mendirikan sholat dan membayar zakat yang merupakan ciri orang yang beriman dan takwa, kepada mereka dijanjikan akan memperoleh

52) Abdurrahman Qadir, *Zakat Dalam Dimensi Maahdah Dan Sosial*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), Cet., II, hlm.45-47

pahala yang berlipat ganda dari Allah SWT. Hal ini dapat dilihat pada surat al-Baqarah ayat 277 ;

- c. menggunakan kata intimidatif atau peringatan yang ditujukan kepada orang yang suka menumpuk harta kekayaan dan tidak mengeluarkan zakatnya. Orang-orang seperti ini diancam dengan siksa yang pedih, sebagaimana firman Allah dalam surat at-Taubah ayat 34-35 ;
- d. menggunakan kata pujian atau sanjungan, yaitu pujian Allah kepada orang-orang yang menunaikan zakat. Ayat dalam bentuk ini dapat dijumpai pada surat al-Maidah ayat 55.

Menurut Qardawi perbedaan antara zakat pada periode Makkah dan periode Madinah adalah bahwa zakat pada periode Makkah tidak ditentukan batas dan besarnya, tetapi diserahkan pada rasa iman, kemurahan hati, dan perasaan tanggungjawab seseorang atas orang lain sesama orang-orang yang beriman kepada Allah.⁵³ Dengan kata lain, zakat yang ada pada periode Makkah adalah zakat yang tidak terikat.

Sedangkan zakat pada periode Madinah diungkapkan secara lebih tegas dan instruksi pelaksanaan yang lebih jelas dengan bentuk-bentuk hukum yang lebih kuat dan mengikat bukan hanya

⁵³) Yusuf al-Qardawi, *Op.Cit.*, hlm., 60-61

anjuran belaka, sebagaimana zakat pada periode Makkah. Pada periode Madinah Allah menegaskan kekayaan apa yang harus dikeluarkan zakatnya, syarat-syarat yang terkena hukum wajib zakat, besarnya zakat, sasaran pengeluarannya serta badan yang bertindak untuk mengatur dan mengelola dana zakat. Zakat pada periode ini merupakan kewajiban mutlak yang harus ditunaikan oleh orang Islam yang mampu untuk mengeluarkan sebagian dari kekayaan yang dimilikinya.

Disamping dicantumkan dalam *nash-nash* al-Qur'an, zakat juga disebutkan dalam beberapa hadist, diantara hadist yang populer mengenai zakat adalah yang diriwayatkan oleh Bukhari dan Muslim, yang artinya:

" Rasulullah SAW bersabda bahwa Islam dibangun atas lima perkara; beriman bahwa sesungguhnya tiada Tuhan selain Allah dan bersaksi sesungguhnya Muhammad adalah utusan Allah, menegakkan sholat, menunaikan zakat, haji dan puasa pada bulan ramadhan ".⁵⁴

Hadist ini adalah satu dari beberapa hadist yang menjelaskan tentang kewajiban zakat, baik zakat harta maupun zakat fitrah. Disamping masih banyak lagi hadist-hadist yang menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan zakat, seperti harta apa saja yang wajib dizakati, besarnya ketentuan zakat, orang-orang yang berhak menerima zakat dan hal-hal lain yang berkaitan dengannya.

⁵⁴) Muhyiddin Abi Zakaria Yahya Ibn Syaraf al-Nawawi, *Riyadh al-Sholihin*, (Indonesia: Daar Ithya', tt.) hlm., 483

c. Landasan Sosiologis

Dilihat dari aspek sosiologis, manusia adalah makhluk sosial (*zoon politican*), memiliki rasa kemanusiaan, belas kasihan dan tolong menolong. Akal manusia yang sehat akan cenderung kepada sifat-sifat diatas dan menolak sifat atau perilaku yang sebaliknya, seperti sifat individualistis, egoistis, dan *homo homini lupus*. Karena itulah zakat dibagi dalam dua bentuk, zakat *mal* (harta), dan zakat fitrah (jiwa).

Secara sosiologis zakat adalah refleksi dari rasa kemanusiaan, keadilan, keimanan serta ketakwaan yang mendalam yang harus muncul dalam sikap orang yang mempunyai harta. Tidaklah etis jika manusia sebagai makhluk sosial mau hidup sendiri tanpa memperhatikan kesulitan orang lain. Meskipun kejahatan merajalela, namun sejalan dengan hal itu sifat dan rasa kasihan dan tolong menolong pun sudah menjadi budaya sejak lama, yaitu sejak adanya manusia dan tidak akan pernah hilang. Justru zakat merupakan suatu kewajiban yang abadi, yang sudah disyariatkan pula atas umat-umat terdahulu sebelum Islam.

A. 2. Tujuan Zakat

Yusuf Qardhawi membagi tiga tujuan zakat, yaitu dari pihak si pemberi (*muzakki*), dari pihak penerima zakat (*mustahiq*)

serta tujuan zakat yang mengarah kepada kepentingan masyarakat atau tanggungjawab sosial.⁵⁵

Tujuan zakat dari segi *muzakki* antara lain untuk mensucikan diri dari sifat kikir atau bakhil. Zakat dalam hubungan ini berfungsi mensucikan si pemilik dari keburukan sifat kikir yang merusak jiwa seseorang. Sucinya jiwa orang itu ditentukan oleh kemurahan dan pemberiannya, ditentukan oleh kegembiraannya pada waktu mengeluarkan dan ditentukan pula oleh kegembiraan ketika mengeluarkan harta semata karena Allah.

Zakat dari sisi ini juga bertujuan untuk mengobati hati dari cinta dunia. Zakat merupakan obat agar hati jangan tenggelam kepada kecintaan harta dan dunia secara berlebihan. Karena sesungguhnya tenggelam kepada dunia dapat memalingkan jiwa dari kecintaan kepada Allah dan ketakutan kepada akhirat. Dengan adanya syari'at yang memerintahkan kepada pemilik harta untuk mengeluarkan sebagian harta dari tangannya, maka diharapkan pengeluaran itu dapat menahan kecintaan yang berlebih-lebihan terhadap harta, menahan agar jiwa tidak dikuasainya dan memberikan peringatan bahwa kebahagiaan hidup tidaklah akan tercapai dengan penundukan jiwa terhadap harta, akan tetapi justru kebahagiaan itu bisa dicapai dengan menginfakkan harta dalam rangka mencari ridho Allah.

⁵⁵). Yusuf Qardawi, *OP.Cit.*, hlm., 844

Dari sisi si penerima (*mustahiq*), zakat bertujuan untuk membebaskan si penerima dari kebutuhan-kebutuhan hidupnya. Islam sangat menghendaki agar manusia hidup dalam keadaan yang baik, hidup dengan mendapatkan keberkahan dari langit dan bumi, merasakan kebahagiaan karena terpenuhinya kebutuhan hidup serta merasa aman dengan nikmat Allah yang diberikan kepadanya. Zakat bagi *mustahiq* juga dapat menghilangkan sifat iri dan dengki. Manusia yang didera kefakiran dan terdesak kebutuhan-kebutuhan hidup, sementara di sekelilingnya orang-orang hidup dengan bersenang-senang tetapi tidak memberikan pertolongan kepadanya, bahkan membiarkannya dalam cengkeraman kefakiran, Pasti orang ini hatinya akan benci dan iri kepada orang-orang atau masyarakat yang membiarkannya dan tidak peduli terhadap keadaannya.

Adapun tujuan zakat dilihat dari kepentingan kehidupan sosial, antara lain bertujuan untuk merealisasi harta sebagai alat perjuangan menegakkan agama Allah dan mewujudkan keadilan sosial ekonomi masyarakat pada umumnya. Dalam kaitan ini **Wahbah** menerangkan tujuan zakat bagi kepentingan masyarakat sebagai berikut :

- a. menggalang jiwa dan semangat saling menunjang dan solidaritas dikalangan masyarakat Islam ;
- b. merapatkan dan mendekatkan jarak serta kesenjangan sosial ekonomi dalam masyarakat ;

- c. menanggulangi pembiayaan yang mungkin timbul dari berbagai bencana, seperti bencana alam dan sebagainya ;
- d. menutup biaya-biaya yang timbul akibat terjadinya konflik, persengketaan dan berbagai bentuk kekacauan dalam masyarakat;
- e. menyediakan dana taktis dan khusus untuk menanggulangi biaya hidup dari para gelandangan, penganggur dan tuna sosial lainnya, termasuk juga untuk membantu dana bagi orang-orang yang hendak menikah tetapi kekurangan dana untuk itu.⁵⁶

Sementara dalam tataran praktis, tujuan zakat antara lain adalah :

- 1. mengangkat derajat fakir miskin dan membantunya keluar dari kesulitan hidup serta penderitaan ;
- 2. membantu pemecahan permasalahan yang dihadapi oleh para *ghorimin*, *ibnu sabil*, *mustahiq* lainnya ;
- 3. membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama ummat Islam dan manusia pada umumnya ;
- 4. menghilangkan sifat kikir dan atau loba pemilik harta ;
- 5. membersihkan sifat dengki dan iri (kecemburuan sosial) dari hati orang-orang miskin ;

⁵⁶) Muhammad Said Wahbah, dkk, *Dirasat Muqaranat fi al Zakat al mal*, (Jeddah: Tihama, tt.), hlm., 97

6. menjembatani jurang pemisah antara yang kaya dan miskin dalam suatu masyarakat ;
7. mengembangkan rasa tanggungjawab sosial pada diri seseorang terutama pada mereka yang mempunyai harta ;
8. mendidik manusia untuk berdisiplin menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain yang ada padanya.⁵⁷

Zakat juga merupakan kewajiban sosial, tolong menolong antara kaya dan miskin, untuk menciptakan *equilibre sociale* dan *equilibre economique*, sekaligus untuk mewujudkan kesejahteraan, menciptakan keamanan dan ketenteraman.⁵⁸

A. 3. Hikmah Zakat

Dalam ajaran Islam tiap-tiap perintah untuk melakukan ibadah mengandung hikmah dan rahasia yang sangat berguna bagi pelaku ibadah tersebut, termasuk pula ibadah zakat. Dengan mengetahui hikmah suatu kewajiban atau larangan, akan diperoleh alasan yang logis mengapa hal itu diwajibkan atau dilarang oleh Tuhan. Zakat sebagai suatu lembaga dalam Islam mempunyai hikmah (makna dan manfaat yang dalam yang bersifat rohaniyah

⁵⁷⁾ Departemen Agama, *Pedoman Zakat* (4), Proyek Pembinaan Zakat Dan Wakaf, (Jakarta: 1992), hlm., 27-28

⁵⁸⁾ Rahmat Djatnika, *Infak, Sedekah-Zakat Dan wakaf Sebagai Komponen dalam Pembangunan*, (Surabaya: al-Ikhlâs, tt.), hlm., 20

dan filosofis) yang cukup banyak sebagaimana digambarkan dalam al-Qur'an dan Hadist. Diantara hikmah-hikmah zakat itu adalah :

- a. mensyukuri karunia Illahi, menumbuhkan subur harta dan pahala serta membersihkan diri dari segala sifat kikir, dengki dan iri hati;
- b. melindungi masyarakat dari bahaya kemiskinan dan kemelaratan;
- c. mewujudkan rasa solidaritas dan kasih sayang antar sesama manusia;
- d. mengurangi kefakir-miskin yang merupakan masalah sosial ;
- e. membina dan mengembangkan stabilitas sosial.⁵⁹

Hikmah lainnya adalah zakat juga memberi keuntungan kepada semua pihak, utamanya kepada orang kaya :

1. bagi orang miskin, dengan dana zakat akan mendorong dan memberi kesempatan untuk berusaha dan bekerja keras sehingga pada gilirannya berubah dari golongan penerima zakat menjadi golongan pembayar zakat;
2. bagi orang kaya, memperoleh kesempatan untuk menikmati hasil usahanya, yaitu terlaksananya berbagai kewajiban agama dan ibadah kepada Allah;

⁵⁹) Departemen Agama, Pedoman Zakat (4), *Op.Cit.*, hlm., 30

3. bagi orang kaya, memperoleh kesempatan mengembangkan kekayaannya melalui zakat dan dalam kapasitasnya sebagai khalifah Allah dapat melaksanakan amanah Tuhan yang Maha Adil;
4. Mengembangkan jati diri dan fitrah manusia sebagai makhluk sosial (*zoon politican* dan *homo socion*).⁶⁰

B. Pajak

B. 1. Pengertian Pajak

Salah satu usaha untuk mewujudkan kemandirian bangsa dalam pembiayaan pembangunan nasional adalah dengan menggali potensi yang berasal dari dalam negeri, salah satunya adalah dengan menarik pajak. Pajak digunakan membiayai pembangunan nasional untuk kepentingan bersama.

Para ahli berbeda pendapat dalam menentukan pengertian pajak. Diantara pengertian pajak yang dikemukakan oleh para ahli adalah sebagai berikut :

Menurut Rochmat Soemitro pengertian pajak adalah:

“ peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor publik berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat imbalan (*tegenprestatie*) yang secara langsung dapat ditunjukkan, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum dan yang digunakan sebagai alat pendorong, penghambat atau pencegah untuk mencapai tujuan yang ada diluar bidang keuangan negara “⁶¹

Sementara menurut Soeparman Soemahamidjaja pajak adalah :

⁶⁰) Abdurrahman Qadir, *Op.Cit.*, hlm., 83-84

⁶¹) Rochmat soemitro, *Op. Cit.*, hlm., 12

“ iuran wajib, berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa yang berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum “. ⁶²

Sedangkan menurut Rinsky Judisseno, pajak adalah :

“suatu kewajiban kenegaraan berupa pengabdian serta peran aktif warga negara dan anggota masyarakat lainnya untuk membiayai berbagai keperluan negara berupa pembangunan nasional yang pelaksanaannya diatur dalam undang-undang dan peraturan-peraturan untuk tujuan kesejahteraan bangsa dan negara “. ⁶³

Dari pengertian-pengertian pajak diatas dapat disimpulkan bahwa ciri-ciri pajak adalah :⁶⁴

- a. pajak adalah peralihan kekayaan dari orang/badan ke pemerintah ;
- b. pajak dipungut berdasarkan/dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya, sehingga dapat dipaksakan ;
- c. dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan kontraprestasi langsung secara individu yang diberikan oleh pemerintah ;
- d. pajak dipungut oleh negara, baik oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah ;
- e. pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai *public investment* ;
- f. pajak dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu dari pemerintah ;
- g. pajak dapat dipungut secara langsung atau tidak langsung.

⁶²) Erly Suandy, *Hukum pajak*, (Jakarta: Salemba Empat, 2000), hlm., 7

⁶³) Rinsky K. Judisseno, *Pajak Dan Strategi Bisnis*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1999), hlm., 7

⁶⁴) Erly Suandy, *Op.Cit.*, hlm., 9

Apabila ditinjau dari segi hukum pajak lebih menitikberatkan kepada perikatan (*verbinten*) pada hak dan kewajiban wajib pajak, maka dari segi hukum, pajak dapat didefinisikan :

Pajak (utang pajak) adalah perikatan yang timbul karena undang-undang yang mewajibkan seseorang yang memenuhi syarat (*taibestand*) yang ditentukan dalam undang-undang untuk membayar suatu jumlah tertentu kepada negara yang dapat dipaksakan, dengan tiada mendapat imbalan secara langsung yang dapat ditunjuk, pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara (pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan).⁶⁵

Utang menurut pengertian hukum perdata adalah suatu perikatan, yang mengandung kewajiban bagi salah satu pihak (baik perseorangan maupun badan) untuk melakukan sesuatu (prestasi) atau untuk tidak melakukan sesuatu, yang mengurangi atau tidak melanggar hak pihak lainnya.⁶⁶

Utang pajak adalah utang yang timbulnya secara khusus, karena negara (kreditur) terikat dan tidak dapat memilih secara bebas, siapa yang akan dijadikan debiturnya, sebagaimana dalam hukum perdata. Hal ini disebabkan karena utang pajak timbul karena undang-undang.⁶⁷

Ditinjau dari segi ekonomi pajak dapat dilihat secara :

⁶⁵) Rochmat Soemitro, *Op. Cit.*, hlm., 51

⁶⁶) Rochmat Soemitro, *Asas Dan Dasar Perpajakan 2*, (Bandung: Refika Aditama, 1998), hlm., 1

⁶⁷) *Ibid.*, hlm., 2

- a). mikro ekonomi ; dalam hal ini pajak dilihat dari segi kepentingan dan kebutuhan individu saja, sehingga kebutuhan masyarakat tidak terpikirkan. Akibatnya timbul pengertian yang salah tentang pajak, yaitu bahwa pajak dianggap sebagai beban yang memberatkan karena ia mengurangi pendapatan seseorang, mengurangi daya beli seseorang yang akhirnya mengurangi kesejahteraan individu;
- b). makro ekonomi ; pajak adalah peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor pemerintah, berdasarkan peraturan-peraturan yang dapat dipaksakan dan mengurangi *income* anggota masyarakat tanpa memperoleh imbalan yang secara langsung, tetapi sebaliknya pajak merupakan *income* bagi masyarakat, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran masyarakat (negara).⁶⁸

Mengingat pajak mempunyai dampak yang luas dalam masyarakat, maka pajak harus dapat mencerminkan keadilan. Dalam perpajakan dikenal dua macam keadilan, yaitu keadilan horizontal dan keadilan vertikal. Keadilan horizontal mengandung pengertian bahwa pengenaan pajak harus diselenggarakan secara umum dan merata, yang berarti semua orang yang mempunyai kemampuan ekonomi atau yang mendapatkan tambahan kemampuan ekonomi yang sama, harus dikenakan pajak yang sama.

⁶⁸) *Ibid.*, hlm., 53

Sedangkan keadilan vertikal berkenaan dengan penentuan besarnya pajak yang terutang harus dibayar oleh wajib pajak. Beban pajak seharusnya didasarkan pada kemampuan untuk membayar kontribusi guna membiayai kegiatan pemerintah. Kemampuan untuk membayar (*ability to pay*) beban pajak dapat berupa penghasilan netto, berupa kekayaan maupun berupa pengeluaran belanja untuk konsumsi, atau kombinasi dari kedua atau ketiga ukuran tersebut.⁶⁹

B.2. Landasan Pajak

a. Landasan Filosofis

Indonesia adalah negara hukum, oleh sebab itu segala sesuatu harus diatur atau ditetapkan oleh undang-undang termasuk didalamnya adalah pemungutan pajak. Pajak yang dipungut oleh pemerintah harus diatur dalam undang-undang tidak boleh hanya diatur oleh keputusan Presiden atau Peraturan Pemerintah.

Dalam hal pemungutan pajak di Indonesia, pasal 23 A Undang-Undang Dasar 1945 perubahan ketiga menyatakan bahwa :

“ pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang “.

Pada pasal tersebut tidak hanya sebagai dasar hukum pajak, melainkan juga sebagai dasar falsafah pemungutan pajak di Indonesia. Sebagai dasar falsafah ia mengharuskan kepada

⁶⁹) R. Mansury, *Panduan Konsep Utama Pajak Penghasilan Indonesia, Jilid I, Uraian Umum Dan Tentang Siapa-siapa Yang Dituju Untuk Dikenakan Pajak*, (Jakarta: Bina Rena Pariwara, 1994), hlm., 26-27

pemerintah untuk meminta persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ketika hendak memungut pajak dari masyarakat. Pajak merupakan peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah yang tidak ada imbalannya secara langsung yang dapat ditunjuk, maka agar peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah tersebut tidak dapat dikatakan sebagai perampokan atau pemberian hadiah secara sukarela, pajak sebelum diberlakukan harus memperoleh persetujuan DPR, jika DPR menyetujui pemungutan pajak tersebut berarti secara yuridis formal rakyat telah menyetujui pemungutan pajak tersebut walaupun tanpa ada jasa timbal balik secara langsung, karena DPR adalah merupakan lembaga wakil rakyat.

b. Landasan Yuridis

Pajak yang diberlakukan haruslah berdasarkan pada undang-undang negara, sebagai landasan yuridis, pemungutan pajak di Indonesia berdasarkan pada pasal 23 A Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ketiga yang menyatakan bahwa :

“ pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk kepentingan negara diatur dengan undang-undang”.

Undang-undang Dasar negara merupakan dasar hukum yang terkuat dan tertinggi, sehingga ia harus ditaati, dan dipatuhi oleh setiap orang. Jadi setiap pajak harus berdasarkan undang-undang tidak boleh hanya berdasarkan peraturan pemerintah ataupun keputusan Presiden.

c. Landasan Sosiologis

Pajak merupakan gejala sosial, yang hanya terdapat dalam masyarakat. Jika tidak ada masyarakat tidak mungkin ada pajak. Masyarakat adalah kumpulan orang yang pada waktu tertentu, baik dalam jangka panjang maupun pendek berada pada tempat tertentu dengan tujuan yang sama.

Masyarakat mempunyai kepentingan disamping adanya kepentingan-kepentingan individu, keduanya kadang-kadang saling berhadapan. Pajak-pajak adalah merupakan alat untuk menghadapi dan membiayai kepentingan bersama, yang menjadi tanggungjawab bersama seluruh rakyat. Oleh sebab itu tidak ada pajak yang dapat dipandang lepas dari masyarakat yang mendasarinya. Yang penting untuk diingat adalah pajak-pajak yang dipungut harus bermanfaat bagi masyarakat. Jika pajak-pajak hanya digunakan untuk segolongan kecil masyarakat, atau dipungut dan digunakan semata-mata untuk kepentingan penguasa, maka pungutan pajak tersebut tidak dapat dibenarkan.

B. 3. Hukum Pajak

Pajak yang harus berdasarkan pada undang-undang memunculkan lapangan hukum baru yang disebut dengan hukum pajak. Namun untuk memahami apa yang dimaksud dengan hukum pajak akan dimulai dari apa yang dimaksud dengan hukum. Secara sistematis **Lili Rasjidi** mengartikan bahwa :

- a. hukum adalah suatu hubungan diantara suatu persona dan suatu hal ;
- b. hukum adalah undang-undang atau disebut juga suatu komplek perundang-undangan ; dan
- c. hukum adalah suatu ilmu yang memberi pengetahuan tentang hukum, pengetahuan tentang perundang-undangan, dan pengetahuan tentang hubungan antara persona dan suatu hal.⁷⁰

Sedangkan menurut Sudikno Mertokusumo bahwa :

“ Hukum adalah sebagai kumpulan peraturan atau kaedah yang mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang, normatif karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan serta menentukan bagaimana caranya melaksanakan kepatuhan pada kaidah-kaidah ”.⁷¹

Sementara itu, istilah pajak muncul di Indonesia pada abad ke 19 di Jawa, yaitu pada saat pulau Jawa dikuasai oleh pemerintah Inggris antara tahun 1811-1814, yang pada waktu itu diadakan pungutan *landrente* yang diciptakan oleh Thomas Stamford Raffles. Penduduk menamakan pungutan *landrente* itu dengan “*pajeg*” yang berasal dari bahasa jawa “*ajeg*”, yaitu sejumlah uang yang tiap tahunnya harus dibayar tetap dengan jumlah yang sama.⁷²

Dengan bertitik tolak dari hukum sebagai undang-undang atau suatu kompleksitas perundang-undangan, ada berbagai definisi

⁷⁰) Lili Rasjidi, *Filsafat Hukum, Apakah Hukum Itu ?*, (Bandung: CV.Remaja Karya, 1985), hlm., 77-78

⁷¹) SudiknoMertokusumo, *Op.Cit.*, hlm., 40

⁷²) Chidir Ali, *Op. Cit.*, hlm., 24

hukum pajak yang dapat dikemukakan untuk mengungkap substansi, kekuasaan dan tugasnya. Diantaranya :

Menurut Santoso Brotodihardjo hukum pajak adalah :

“ keseluruhan dari peraturan-peraturan yang meliputi wewenang dari pemerintah untuk mengambil kekayaan dari seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat dengan melalui kas negara, sehingga ia merupakan bagian dari hukum publik, yang mengatur hubungan-hubungan hukum antara negara dan orang-orang atau badan-badan (hukum) yang berkewajiban membayar pajak”.⁷³

Sedangkan menurut Bohari, hukum pajak adalah :

“ suatu kumpulan peraturan-peraturan yang mengatur hubungan antara pemerintah sebagai pemungut pajak dan rakyat sebagai pembayar pajak ”.⁷⁴

Hukum pajak (*tax law*) yang juga disebut hukum fiskal merupakan bagian dari hukum publik yang mengatur hubungan hukum antara negara dengan orang-orang atau badan hukum yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan ditentukan untuk melakukan kewajiban perpajakan.⁷⁵

Dari pengertian-pengertian hukum pajak diatas nampak bahwa hukum pajak dimaksudkan untuk menjaga agar peralihan kekayaan dari sektor privat ke sektor publik memiliki legalitas dan bagaimana hubungan antara mereka yang ada di sektor privat dan sektor publik tersebut seharusnya dilakukan.

⁷³) R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, (Bandung: Refika Aditama, 1998), hlm., 1

⁷⁴) Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995), hlm., 25

⁷⁵) Moh. Zain dan Kustadi Arinta, *Pembaharuan Perpajakan Nasional*, (Bandung: Alumni, 1989), hlm., 95

Dengan melihat substansinya hukum pajak dapat dibedakan menjadi dua, yaitu hukum pajak material dan hukum pajak formal.⁷⁶ Hukum pajak material mengatur tentang norma-norma yang menerangkan keadaan-keadaan, perbuatan-perbuatan, dan peristiwa-peristiwa hukum yang harus dikenakan pajak, siapa saja yang harus dikenakan pajak, dan besarnya pajak. Sedangkan hukum pajak formal mengatur tentang cara-cara pelaksanaan hukum material menjadi suatu kenyataan, termasuk didalamnya cara-cara penyelenggaraan mengenai suatu penetapan hutang pajak, pengawasan pemerintah, kewajiban para wajib pajak sebelum dan sesudah diterimanya Surat Ketetapan Pajak dan sebagainya.

Hukum pajak formal memberikan jaminan bahwa pajak material akan diselenggarakan dengan tepat, termasuk didalamnya peraturan memuat kenaikan denda, cara pembebanan dan pengembalian pajak. Pada saat ini yang dapat dikategorikan sebagai hukum pajak formal adalah Undang-Undang No. 16 tahun 2000 tentang perubahan kedua Undang-Undang No. 6 tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan Undang-Undang No. 19 tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 19 tahun 1997 tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa.

⁷⁶) Achmad Tjahjono dan Muhammad F. Husain, *Perpajakan*, (Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 1997), hlm., 11-12

B. 4. Pemungutan Pajak

B. 4.1. Asas-Asas Pemungutan Pajak

Menurut Adam Smith dalam bukunya berjudul *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* menyatakan bahwa ada empat asas pemungutan pajak, yaitu :

- *ability to pay (equality of sacrifice)* ;
- *certainty* ;
- *convenience of payment* ;
- *economy of collection*.⁷⁷

a. Asas *ability to pay* atau *equity of sacrifice*

Dalam asas ini pemungutan pajak harus memenuhi rasa keadilan, yaitu apabila wajib pajak yang mempunyai kemampuan membayar pajak lebih besar daripada wajib pajak yang mempunyai kemampuan yang lebih kecil dan orang yang mempunyai potensi untuk membayar pajak telah dikukuhkan sebagai wajib pajak.

b. Asas *certainty*

Bahwa dalam memungut pajak harus ada aturan hukum yang pasti, yaitu berdasarkan pada undang-undang yang telah disetujui oleh rakyat yang dipresentasikan melalui wakil-wakilnya dalam Dewan Perwakilan Rakyat.

Kepastian hukum dalam hukum pajak menurut Rimsky K.

Judisseno meliputi :

⁷⁷) Adam Smith dalam Diaz Priantara, *Pemeriksaan Dan Penyidikan Pajak*, (Jakarta : Djambatan, 2000), hlm., 3-4

1. perlindungan hukum yang berupa jaminan terhadap wajib pajak ;
2. kepastian yang menjadi objek pajaknya ;
3. kepastian mengenai subjeknya ;
4. kepastian mengenai tata cara pemungutan.⁷⁸

c. Asas *convenience of payment*

Pemungutan pajak harus memperhatikan saat-saat dan waktu yang tepat yang memungkinkan wajib pajak dengan mudah memenuhi kewajibannya. Dengan asas ini diharapkan pelayanan pajak dapat dilakukan dengan mudah dan kooperatif sehingga wajib pajak merasa senang memenuhi kewajibannya.

d. Asas *economy of collection*

Dalam pemungutan pajak harus ada efisiensi. Biaya yang dikeluarkan dalam mengadministrasi, mengelola, dan memungut pajak harus lebih kecil daripada penerimaan pajak. Demikian pula pengorbanan masyarakat (*public sacrifice*) yang timbul akibat dari adanya pemungutan pajak harus lebih kecil daripada manfaat yang dapat dirasakan masyarakat (*public benefit*).

B. 4. 2. Syarat-Syarat Pemungutan Pajak

Untuk mencapai keadilan dan kepastian hukum, pajak yang ditarik oleh pemerintah harus memenuhi beberapa syarat :

- a. syarat keadilan ;

⁷⁸) Rimsky K. Judisseno, *Op.Cit.*, hlm., 11

- b. syarat yuridis ;
- c. syarat ekonomi ;
- d. syarat finansial.⁷⁹

Ad.1. Syarat Keadilan

Syarat pemungutan pajak pada umumnya harus adil dan merata, yaitu dikenakan pada orang-orang pribadi sebanding dengan kemampuannya untuk membayar (*ability to pay*) pajak tersebut, dan sesuai dengan manfaat yang diterimanya.

Syarat keadilan ini meliputi beberapa syarat yang harus dipenuhi, yaitu ⁸⁰ :

1. bahwa pajak harus umum, artinya tidak ada satupun golongan penduduk yang dikecualikan dari pajak, kecuali karena alasan-alasan teknis pajak ;
2. bahwa tidak ada orang yang memberi keistimewaan dalam hal pengenaan pajak, orang baik yang berpengaruh besar atau kecil harus dikenai pajak ;
3. bahwa pajak harus dibagi seadil-adilnya, artinya kebutuhan harus dibagi jumlah orang yang harus membayar pajak dengan ketentuan yang seadil-adilnya.

⁷⁹) Erly Suandy, *Op.Cit.*, hlm., 23-24

⁸⁰) R.H.A.Rachman Prawiraamidjaja, *Keuangan Negara Dan Kebijakan Fiskal*, (Bandung: Alumni, 1980), hlm., 51-52

Ad.2. Syarat Yuridis

Syarat yuridis berkaitan dengan proses penyusunan undang-undang pajak. Dalam menyusun undang-undang pajak secara umum harus memuat tentang ⁸¹:

- a. hak-hak sebagai pemungut pajak (*fiscus*) yang harus dijamin terlaksana dengan lancar ;
- b. wajib pajak harus mendapat jaminan hukum yang tegas agar tidak diperlakukan dengan sewenang-wenang oleh fiskus dan segenap aparturnya ;
- c. adanya jaminan kepastia hukum terhadap tersimpannya rahasia mengenai diri wajib pajak atau perusahaan wajib pajak yang telah disampaikan kepada instansi pajak, dan rahasia itu tidak disalahgunakan.

Ad.3. Syarat Ekonomis

Bahwa pungutan pajak harus menjaga keseimbangan kehidupan ekonomi dan janganlah mengganggu kehidupan ekonomi dari wajib pajak, jangan sampai akibat pemungutan pajak terhadap seseorang menyebabkan orang itu jatuh melarat. Pungutan pajak tidak boleh mengganggu atau menghalangi kelancaran produksi maupun perdagangan/perindustrian, jangan sampai terjadi dengan

⁸¹) S. Munawir, *Perpajakan*, (Yogyakarta : Liberty, 1992) hlm., 11

adanya pungutan pajak perusahaan-perusahaan akan jatuh pailit. Tetapi diharapkan pungutan pajak bisa membantu pemerataan pendapatan atau redistribusi pendapatan.

Ad.4. Syarat Finansial

Pajak yang dipungut untuk memasukkan uang ke kas negara hendaknya pemungutannya tidak memakan biaya yang besar. Artinya biaya yang dikeluarkan untuk pemungutan pajak harus lebih kecil dibandingkan dengan uang yang masuk ke kas negara.

Agar sistem perpajakan mempunyai struktur pajak yang “baik” dengan bertolak dari pendapat Adam Smith dan ahli ekonomi lainnya, **Musgrave** dan **Musgrave** berpendapat bahwa pajak harus memperhatikan aspek-aspek sebagai berikut ⁸² :

- a. penerimaan/pendapatan harus ditentukan dengan tepat ;
- b. distribusi beban pajak harus adil. Setiap orang harus dikenakan pembayaran “ sesuai dengan kemampuannya ” ;
- c. yang menjadi masalah penting bukan hanya pada titik mana pajak tersebut harus dibebankan, tetapi oleh siapa pajak tersebut pada akhirnya harus ditanggung ;
- d. pajak harus dipilih sedemikian rupa untuk meminimalkan terhadap keputusan perekonomian, dalam hubungannya dengan pasar yang efisien ;

⁸²⁾ Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave, *Keuangan Negara Dalam Teori Dan Praktek*, (Jakarta : Erlangga, 1991) hlm., 230-231

- e. struktur pajak harus memudahkan penggunaan kebijakan fiskal, untuk mencapai stabilitas dan pertumbuhan ekonomi ;
- f. sistem pajak harus menerapkan administrasi yang wajar dan tegas/pasti serta harus dapat dipahami oleh wajib pajak ; dan
- g. biaya administrasi dan biaya-biaya lainnya harus serendah mungkin jika dibandingkan dengan tujuan-tujuan lain.

B. 4. 3. Teori Pemungutan Pajak

Menurut Sindian, pemungutan pajak adalah :

“ suatu kekuasaan yang demikian besarnya yang berada ditangan pemerintah, yang bahkan hukumnya diciptakan oleh negara sendiri justru karena itulah harus disertai dengan pengabdian kepada rakyat, kepada kesejahteraan umum sehingga menjelma menjadi keadilan “. ⁸³

Ada beberapa teori yang memberikan dasar pembenaran bagi tindakan negara dalam melakukan pemungutan pajak, teori-teori itu adalah:

1. Teori Asuransi

Menurut teori ini negara dianggap sebagai perusahaan asuransi, oleh karena itu negara bertugas memberikan perlindungan hukum dan wajib pajak harus membayar preminya. Negara melindungi keselamatan jiwa, harta benda dan hak-hak rakyat, dengan adanya perlindungan ini sebagai gantinya rakyat harus membayar premi karena memperoleh jaminan perlindungan tersebut.

⁸³) Sindian dalam Chidir Ali, *Op.Cit.*, hlm., 59

2. Teori Kepentingan

Menurut teori ini pembayaran pajak mempunyai hubungan dengan kepentingan individu yang diperoleh dari pekerjaan negara. Makin banyak individu menikmati jasa dari pekerjaan negara makin besar pula pajak yang harus dibayarnya.

Hal ini tidak dapat dipertahankan karena tidak sesuai dengan sifat pajak, karena pajak merupakan suatu pembayaran yang tidak ada imbalannya yang secara langsung dapat ditunjuk atau dinikmati. Menurut teori ini pajak harus sesuai dengan kepentingan masing-masing.

3. Teori Daya Pikul

Teori mengemukakan bahwa pemungutan pajak harus sesuai dengan kekuatan membayar wajib pajak (individu-individu). Pajak yang dibayarkan wajib pajak harus sesuai dengan daya pikulnya yang diukur dengan memperhatikan besarnya penghasilan, kekayaan, belanja atau pengeluaran-pengeluaran dan jumlah keluarga wajib pajak.

Menurut **W.J. de Langen** daya pikul adalah besarnya kekuatan seseorang untuk mencapai pemuasan kebutuhan setinggi-tingginya, setelah dikurangi dengan mutlak kebutuhan-kebutuhan primer (kebutuhan-kebutuhan hidup yang sifatnya mendasar).

Kekuatan untuk menyerahkan uang kepada negara (pajak) baru ada jika kebutuhan primer untuk hidup telah terpenuhi.⁸⁴

Sedangkan menurut A.J. Cohen Stuart, daya pikul diumpamakan sebuah jembatan yang pertama-tama harus memikul bobotnya sendiri sebelum dicoba untuk dibebani dengan beban yang lain. Kekuatan untuk menyerahkan uang kepada negara barulah ada jika kebutuhan-kebutuhan primer untuk hidup sudah tersedia.⁸⁵ Kelemahan teori ini adalah sulitnya menentukan secara tepat daya pikul seseorang karena akan berbeda dan selalu berubah-ubah.

4. Teori Kewajiban Pajak Mutlak atau Teori Bakti

Menurut teori ini dasar hukum dari pajak terletak pada hubungan negara dengan rakyatnya, dimana negara berhak memungut pajak dan rakyat berkewajiban membayar pajak. Sebagai warga negara rakyat harus berbakti dan menyadari bahwa pembayaran pajak adalah suatu kewajiban. Teori ini didasari oleh paham organisasi negara (*Organische Staatsleer*) yang mengajarkan bahwa negara sebagai organisasi mempunyai tugas untuk menyelenggarakan kepentingan umum.

Kelemahan teori ini adalah pada pelaksanaannya negara bisa menjadi otoriter sehingga mengabaikan aspek keadilan dalam pemungutan pajak.

⁸⁴) W. J. de Langen dalam Bohari, *Op. Cit.*, hlm., 33

⁸⁵) A. J. Cohen Stuart dalam Muqodim, *Perpajakan*, Buku I, (Yogyakarta: BPFE, 1993), hlm., 21

5. Teori Daya Beli

Teori ini tidak mempersoalkan asal mula negara memungut pajak, tetapi lebih banyak melihat pada “efek” dari pajak. Menurut teori ini fungsi pemungutan pajak jika dipandang sebagai gejala dalam masyarakat disamakan dengan pompa yaitu mengambil daya beli rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga negara dan kemudian memelihara hidup masyarakat dan untuk membawanya ke arah tertentu. Teori ini mengajarkan bahwa menyelenggarakan kepentingan masyarakat dapat dianggap sebagai dasar keadilan pemungutan pajak, bukan kepentingan individu, juga bukan kepentingan negara melainkan kepentingan masyarakat yang meliputi keduanya. Teori ini lebih menekankan pada fungsi pajak yang kedua yaitu fungsi mengatur.⁸⁶

B. 4. 4. Sistem Pemungutan Pajak

Sistem pemungutan pajak dikenal di Indonesia terdiri dari tiga jenis sistem pemungutan,⁸⁷ yaitu :

1. *Official Assessment System*

Dalam sistem ini wewenang pemungutan pajak ada pada fiskus. Fiskus berhak menentukan besarnya utang pajak orang pribadi atau badan hukum dengan mengeluarkan SKP (Surat Ketetapan Pajak) yang merupakan bukti timbulnya utang pajak.

⁸⁶) Bohari, *Op. Cit.*, hlm., 33

⁸⁷) Rimsky K. Judisseno, *Op. Cit.*, hlm., 24-27

Dalam sistem ini wajib pajak bersifat pasif dan menunggu ketetapan fiskus mengenai utang pajaknya. Keadaan ini sering digunakan fiskus untuk mencari kesempatan dengan melakukan “tawar menawar” antara fiskus dengan wajib pajak.

Kelemahan dari sistem ini adalah :

- a. pelaksanaan kewajiban perpajakan sangat tergantung pada aparat perpajakan, sehingga menimbulkan kecenderungan masyarakat atau wajib pajak kurang bertanggungjawab dalam memikul beban negara yang pada hakekatnya untuk kepentingan mereka sendiri dalam hidup bermasyarakat dan bernegara ;
- b. kelemahan ini didukung pula dengan permasalahan dan kelemahan produk perundang-undangan, yang memuat terlalu banyak peraturan pajak dengan penetapan tarif pajak yang tinggi yang memunculkan kecenderungan untuk melawan dengan cara menghindar dari kewajiban pajaknya.;
- c. sistem pemungutan pajak yang berbelit-belit.

2. Semi Self Assessment System dan Withholding System

Sistem ini adalah sistem pemungutan pajak yang wewenang untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh seseorang berada pada kedua belah pihak, yaitu wajib pajak dan fiskus. Mekanisme pelaksanaan dalam sistem ini berdasarkan suatu

anggapan bahwa wajib pajak pada awal tahun menaksir sendiri besarnya utang pajak yang harus dibayarkan pada akhir tahun pajak besarnya pajak yang terutang yang sesungguhnya ditentukan oleh fiskus.

Dalam sistem semi *self assessment* ini di Indonesia diterapkan bersama-sama dengan sistem withholding yang pada satu itu dikenal dengan sebutan tata cara MPS (menghitung pajak sendiri) dan MPO (menghitung pajak orang). *Withholding* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang wewenang untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh seseorang berada pada pihak ketiga dan bukan oleh fiskus atau wajib pajak itu sendiri.

3. *Full Self Assessment System*

Sistem ini adalah sistem pemungutan pajak yang memberikan wewenang kepada wajib pajak untuk menghitung dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus disetorkan. Wajib pajak harus aktif menghitung dan melaporkan jumlah pajak terutangnya tanpa campur tangan fiskus.

Sistem ini diberlakukan untuk memberikan kepercayaan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat guna meningkatkan kesadaran dan peran serta masyarakat dalam menyetorkan pajaknya. Konsekuensinya adalah bahwa masyarakat harus benar-benar mengetahui tata cara perhitungan pajak dan segala sesuatu yang berhubungan dengan pelunasan pajaknya. Untuk itu diperlukan

keaktifan dari masyarakat dan bantuan dari fiskus dengan memberikan penyuluhan-penyuluhan dan penerangan tentang perpajakan serta mengadakan pengawasan langsung pada masyarakat.

Dalam sistem self assessment ini wajib pajak diwajibkan untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan pajak yang terutang dengan melalui SPT (surat pemberitahuan tahunan) yang disampaikannya.⁸⁸

B. 5. Fungsi Pajak

Pada dasarnya sebagai pungutan negara yang dibebankan kepada rakyat, pajak mempunyai dua fungsi,⁸⁹ yaitu :

1. fungsi Budgeter ;
2. fungsi regulasi.

ad.1. fungsi budgeter (sumber keuangan negara)

Fungsi budgeter adalah fungsi yang letaknya di sektor publik, dan pajak disini merupakan alat atau sumber untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke kas negara yang pada waktunya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran negara, baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan.

Ad.2. fungsi regulasi (fungsi mengatur)

Pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur, pemungutan pajak digunakan untuk :

⁸⁸) Eugenia Liliawati Muljono, *Tanya-Jawab Ketentuan Umum Dan Tata Cara perpajakan (KUP)*, (Jakarta : Harvarindo, 1999), hlm., 21

⁸⁹) Mardiasmo, *Perpajakan*, edisi Revisi, (Yogyakarta : Andi, 2000), hlm., 2

- a. melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi ;
- b. mencapai tujuan-tujuan tertentu yang letaknya diluar bidang keuangan.

Fungsi regulasi terutama berkaitan dengan peranan pajak dalam mengatur irama kegiatan ekonomis, alokasi sumber, redistribusi pendapatan dan konsumsi.⁹⁰

Menurut Miyasto pajak mempunyai tiga fungsi utama,⁹¹ yaitu :

1. fungsi budgeter, salah satu sumber penerimaan pemerintah untuk membiayai kegiatan pembangunan ;
2. fungsi regulasi, yaitu berperan untuk mengatur alokasi sumber daya, distribusi pendapatan dan konsumsi ; dan
3. fungsi stabilisasi, yaitu alat kebijakan fiskal untuk menjaga stabilitas ekonomi.

Fungsi dari pajak khususnya untuk negara yang berkembang seperti Indonesia adalah :

- a. pajak merupakan alat atau instrumen penerimaan negara; untuk menjalankan tugas-tugas rutin negara diperlukan biaya, demikian pula halnya dalam rangka melaksanakan

⁹⁰) Miyasto, *Sistem Perpajakan Nasional Dalam Era Ekonomi Global*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya Dalam Ilmu Ekonomi, (Semarang: Universitas Diponegoro, 1997), hlm., 6

⁹¹) Miyasto, *Segi-Segi Keadilan Kebijakan Fiskal Dalam Pembangunan Nasional*, Makalah Seminar Nasional Penegakan Hukum Pajak (Peradilan Pajak) dan Keadilan Pembagian Beban Pajak, Diselenggarakan FH. Undip, Semarang, 25 September 1995, hlm., 9

pembangunan nasional. Pembiayaan negara terutama berasal dari penerimaan pajak;

- b. pajak merupakan alat untuk mendorong investasi; menciptakan iklim investasi yang lebih baik dengan memberikan insentif perpajakan sedemikian rupa sehingga dapat mendorong peningkatan investasi;
- c. pajak merupakan alat redistribusi; pengenaan pajak dengan tarif proghresif dimaksudkan untuk mengenakan pajak yang lebih tinggi pada golongan yang lebih mampu. Dana yang dipindahkan dari sektor swasta ke sektor pemerintah dipergunakan pertama untuk membiayai proyek-proyek yang dinikmati oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah. Peranan pajak sebagai alat redistribusi sangat penting untuk menegakkan keadilan sosial.⁹²

B. 6. Jenis-Jenis Pajak

Dalam hukum pajak terdapat beberapa perbedaan jenis pajak, yang dibagi dalam beberapa golongan, yaitu sebagai berikut :

- a. Pembagian pajak dilihat dari segi pemungutannya terdiri dari ⁹³ :

⁹²) Mar'i Muhammad, *Pajak, Manfaat Dan Permasalahannya*, dalam *Zakat dan Pajak*, ed. B. Wiwoho, Usman Yatim, Enny A. Hendargo, (Jakarta : PT. Bina Rena Pariwara, 1992), hlm., 43-44

⁹³) C.S.T. Kansil dan S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pajak*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1997), hlm., 3

1. pajak langsung ; yaitu pajak yang dipikul sendiri oleh wajib pajak dan tidak dapat dilimpahkan kepada orang lain. Contoh pajak ini adalah pajak penghasilan. Pajak ini dapat dipungut secara periodik atau berkala berdasarkan surat ketetapan pajak (SKP) atau kohir (tindakan SKP).
 2. pajak tidak langsung ; yaitu pajak yang bebannya dapat dibebankan kepada pihak ketiga atau konsumen. Pajak ini dipungut setiap terjadi peristiwa atau perbuatan yang menyebabkan terutangnya pajak, seperti terjadinya penyerahan barang dan pembuatan akte. Contoh dari pajak jenis ini adalah pajak pertambahan nilai (PPN), bea materai, dan bea balik nama.
- b. Pembagian pajak menurut sifatnya dapat dibagi menjadi dua, yaitu :
1. pajak subjektif atau pajak yang bersifat perorangan, yaitu pajak yang dalam penggunaannya memperhatikan keadaan pribadi wajib pajak. Dalam pajak jenis ini dapat terjadi pemungutan pajak terhadap orang yang mempunyai jumlah penghasilan tetapi penghasilan yang dipungut tidak sama. Hal ini disebabkan keadaan diri wajib pajak tidak sama dalam penentuan penghasilan tidak kena pajak (PTKP)-nya. Seperti dalam penentuan besarnya PPh orang yang kawin dan mempunyai anak dengan yang tidak kawin dengan penghasilan yang sama namun tarif pajaknya akan berbeda.

2. pajak objektif atau pajak yang bersifat kebendaan, yaitu pajak yang pemungutannya berdasarkan pada objeknya tidak memperhatikan keadaan wajib pajaknya. Pajak ini dipungut karena keadaan, perbuatan dan kejadian yang dilakukan atau terjadi dalam wilayah negara dengan tidak mengindahkan kediaman atau sifat subjeknya (orang pribadi atau badan hukum, warga negara atau bukan warga negara). Contoh dari pajak ini adalah pajak pertambahan nilai.
- c. Pembagian berdasarkan lembaga pemungutnya (kewenangan untuk memungut) terdiri dari⁹⁴ :
 1. pajak negara atau pusat

Pajak yang dipungut pemerintah pusat yang penyelenggaraannya dilaksanakan oleh Departemen Keuangan dan hasilnya digunakan untuk membiayai rumah tangga negara pada umumnya.

- a. pajak yang dipungut oleh Direktorat Jenderal

Pajak :

- pajak penghasilan
- pajak pertambahan nilai
- pajak penjualan atas barang mewah
- pajak bumi dan bangunan

⁹⁴) Hadi Setia Tunggal, *Tanya Jawab Pajak Penghasilan*, (Harvarindo : Jakarta, 2000), hlm., 4-5

b. pajak yang dipungut oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai

2. pajak daerah

Pajak-pajak yang dipungut oleh daerah, baik propinsi, kabupaten atau kota dipungut oleh daerah masing-masing dengan berdasarkan pada peraturan daerahnya sendiri-sendiri.

Pajak yang dipungut oleh daerah tingkat I diantaranya adalah pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor. Sedangkan pajak daerah tingkat II diantaranya yaitu pajak hotel dan restoran, pajak hiburan, pajak reklame dan pajak penerangan jalan.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hubungan Zakat Dengan Pajak

A.1. Zakat Dalam UU. No. 38 Tahun 1999

Zakat merupakan salah satu pilar penting dalam Islam, dan karenanya menjadi bagian tak terpisahkan dari kehidupan umat Islam, termasuk di Indonesia. Namun zakat yang bertujuan mulia tersebut masih belum mampu dilihat manfaatnya secara maksimal. Padahal pada awal pemerintahan Islam zakat merupakan sumber utama pendapatan negara dan negara-negara Islam pada umumnya. Setelah sholat, zakat dipandang sebagai bentuk kewajiban keagamaan terpenting yang dikenakan kepada umat Islam. Karena itu, zakat dipandang sebagai bentuk ibadah yang tidak dapat digantikan oleh sumber modal pembiayaan negara apapun. Karena itu, khalifah pertama memerangi suku-suku yang menolak untuk membayar zakat.

Zakat sebagai rukun Islam merupakan kewajiban setiap muslim yang mampu untuk membayarnya yang diperuntukkan bagi orang yang membutuhkannya. Dengan pengelolaan yang baik dana zakat merupakan dana potensial yang dapat dipergunakan untuk memajukan kesejahteraan umum. Lebih-lebih dalam UUD 1945 disebutkan bahwa salah satu tujuan nasional negara adalah memajukan kesejahteraan umum. Zakat dapat dijadikan sebagai salah satu sumber dana untuk mencapai tujuan tersebut.

Lahirnya UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dimaksudkan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menunaikan zakat serta meningkatkan fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial, serta meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat.

Betapa pentingnya ibadah zakat bagi kesejahteraan umat, ibadah yang bersifat individual tetapi mempunyai dampak sosial kemasyarakatan yang amat luas. Terlebih lagi dengan adanya Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Sosial Nomor; 293 tahun 2002 dan Nomor ; 40/PEGHUK/2002 tentang Pemberdayaan Fakir Miskin Melalui Dana Zakat. Itulah sebabnya betapa penting menumbuhkan kesadaran umat untuk membayar zakat. Agar zakat dapat berdaya guna dan berhasil guna diperlukan pengelolaan yang sebaik-baiknya.

A.1.1. Pengaturan Zakat Di Indonesia Sebelum UU. No. 38 Tahun 1999

A.1.1.1. Pengaturan Zakat Pada Masa Penjajahan Belanda

Zakat sebagai rukun Islam merupakan kewajiban setiap muslim yang mampu dan diperuntukkan bagi mereka yang berhak menerimanya. Disamping itu zakat juga merupakan sumber dana potensial yang dapat dipergunakan untuk kesejahteraan umum. Agar zakat menjadi sumber dana yang potensial dan dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia zakat harus diatur dan dikelola secara profesional dan bertanggungjawab.

Sejak Islam datang di Indonesia, zakat telah menjadi salah satu sumber dana untuk kepentingan pengembangan agama Islam. Dalam perjuangan Indonesia menentang kaum penjajah, zakat terutama bagian *sabilillah* merupakan sumber dana perjuangan. Ketika Indonesia kemudian dijajah oleh Belanda, pemerintah kolonial pada tahun 1893 mengeluarkan *Bijblad* No. 1892 tanggal 4 Agustus 1893 yang berisi tentang kebijakan pemerintah kolonial mengenai zakat. Meskipun menurut fiqh ada beberapa golongan yang berhak menerima zakat, tetapi pada saat itu zakat dianggap sebagai gaji pegawai masjid. Bahkan di beberapa daerah para pegawai lain, seperti Bupati, wedana dan kepala desa turut membantu mengumpulkan zakat dan “menerima” sebagian dari zakat, baik zakat harta maupun zakat jiwa. Maka pemerintah kolonial kemudian melarang Bupati sampai kepala desa ikut campur dalam pengumpulan zakat.⁹⁵ Hal inilah yang mendorong pemerintah kolonial mengeluarkan *bijblad* diatas untuk mencegah terjadinya penyelewengan keuangan zakat oleh para penghulu atau naib yang bekerja untuk melaksanakan administrasi kekuasaan pemerintah Belanda. Meskipun para naib dan penghulu bekerja pada Belanda mereka tidak diberi gaji atau tunjangan untuk membiayai hidup dan kehidupan mereka beserta keluarganya.⁹⁶

⁹⁵) Karel A. Steenbrink, *Beberapa Aspek Tentang Islam Di Indonesia Abad Ke-19*, (Jakarta : Bulan Bintang, 1984), hlm., 230

⁹⁶) Muhammad Daud Ali, *Op. Cit.*, hlm., 32

Setelah melihat dana zakat banyak digunakan untuk melawan pemerintahannya, untuk melemahkan dana kekuatan rakyat yang bersumber dari zakat tersebut pemerintah Belanda melarang semua pegawai pemerintah dan pribumi ikut serta membantu pelaksanaan zakat. Larangan mengenai hal ini dituangkan dalam *Bijblad* No. 6200 tanggal 28 Februari 1905. Pelarangan ini hampir bersamaan dengan dinyatakan perang Aceh berakhir. Sementara itu, kekuasaan untuk menjalankan syari'at agama Islam pada saat itu adalah berdasarkan pada *Regerings Reglement* (RR) tahun 1854. Atas dasar RR inilah *Bijblad* mengenai zakat tersebut dikeluarkan meskipun kemudian RR tersebut mengalami perubahan pada tahun 1925 menjadi *Indische Staatsregeling* (IS) dan berubah lagi pada tahun 1929.⁹⁷

A.1.1.2. Pengaturan Zakat Pada Masa Penjajahan Jepang

Pada zaman penjajahan Jepang, Majelis Islam A'la Indonesia pernah berusaha untuk mengorganisasikan zakat dengan membentuk *baitul maal* pusat. Namun setelah sekian lama berjalan dan berhasil membentuk *baitul maal* di tiga puluh lima karisidenan di Jawa lengkap dengan pengelola yang terlatih, proyek ini gagal karena dilarang oleh pemerintah Jepang karena mereka khawatir dana yang cukup besar itu akan dipergunakan untuk melawan pemerintahannya sekaligus juga adanya kekhawatiran akan

⁹⁷⁾ *Ibid.*, hlm., 33

memotong jalur pengawasan terhadap para ulama' yang dipusatkan di organisasi yang bernama *Syumubu*.

Pada masa setelah kemerdekaan, pada tahun 1950 juga ada upaya untuk memasukkan zakat sebagai salah satu komponen sistem perekonomian keuangan Indonesia, yang dilontarkan oleh Menteri Keuangan pada saat itu yaitu Mr. Jusuf Wibisono yang didukung adanya suara dari lembaga parlemen agar zakat diatur dengan peraturan perundang-undangan dan diurus langsung oleh pemerintah atau negara.⁹⁸

A.1.1.3. Pengaturan Zakat Pada Masa Orde Lama

Pada tanggal 8 Desember 1951 Kementerian Agama mengeluarkan Surat Edaran tentang Pelaksanaan Zakat Fitrah No. A/VII/17367 yang isinya antara lain : “ Kementerian Agama dengan zakat fitrah ini tidak akan mencampuri dalam soal pemungutan dan atau pembagiannya ”. Dalam hal ini pemerintah hanya menggembirakan dan menggiatkan masyarakat untuk menunaikan kewajibannya; melakukan pengawasan supaya pemakaian dan pembagiannya dari hasil pungutan tadi dapat berlangsung menurut hukum-hukum agama. Selanjutnya pada tahun 1964 Kementerian Agama menyusun Rancangan Undang-Undang tentang Pelaksanaan Zakat dan Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

⁹⁸) *Ibid.*, hlm., 35

Undang tentang Pelaksanaan Pengumpulan dan Pembagian serta Pembentukan *Baitul Mal*.

A.1.1.4. Pengaturan Zakat Pada Masa Orde Baru

Pada tahun 1967 disusun pula Rancangan Undang-Undang tentang Zakat yang diajukan kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong dengan Surat Menteri Agama No. MA/095/1967 tanggal 5 Juli 1967. Dalam Surat Menteri Agama tersebut antara lain disebutkan:

“ mengenai rancangan undang-undang zakat pada prinsipnya, oleh karena materinya mengenai Hukum Islam yang berlaku bagi agama Islam, maka diatur ataupun tidak diatur dengan undang-undang, ketentuan Hukum Islam tersebut harus berlaku bagi umat Islam, dalam hal mana pemerintah wajib membantunya. Namun demikian pemerintah berkewajiban moril untuk meningkatkan manfaat dari pada penduduk Indonesia, maka inilah perlunya diatur dengan undang-undang “.

Menteri Agama juga mengirim Rancangan Undang-Undang tentang zakat tersebut kepada Menteri Sosial dan Menteri Keuangan, dengan surat No. MA/099/67 tanggal 14 Juli 1967. Menteri Sosial diharapkan memberi saran dan tanggapan, karena zakat itu menurut hukum penggunaannya juga untuk kepentingan dan tujuan sosial. Dan hal yang sama juga diharapkan kepada Menteri Keuangan karena Departemen Keuangan mempunyai pengalaman dan wewenang dalam bidang pemungutan. Namun, Menteri Keuangan menjawab Surat Menteri Agama tersebut dengan suratnya No. D.15-

1-5-25 agar masalah zakat tidak dituangkan dalam undang-undang tetapi ditetapkan dengan Peraturan Menteri Agama.

Kemajuan kualitatif pelaksanaan zakat terjadi pada masa orde baru dengan terbentuknya Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah (BAZIS) di wilayah DKI Jakarta pada tahun 1968 dengan Surat Keputusan Gubernur No. Cb/14/8/18/68. Kelahiran lembaga itu merupakan tindak lanjut dari adanya Peraturan Menteri Agama Nomor 4 tahun 1968 tanggal 15 Juli 1968 tentang Pembentukan BAZIS. Yang pada tahun yang sama, Menteri Agama juga mengeluarkan Peraturan Menteri Agama No. 5 tahun 1968 tentang Pembentukan *Baitul Mal*. *Baitul Mal* yang dimaksud disini adalah *baitul mal* yang berstatus yayasan dan bersifat resmi.

Belum berselang lama setelah keluarnya Peraturan Menteri Agama No. 4 tahun 1968 dan Peraturan Menteri Agama No. 5 tahun 1968 tersebut keluarlah anjuran dari Presiden Soeharto pada malam *Isra' Mi'raj* di Istana Negara pada tanggal 26 Oktober 1968 tentang pelaksanaan zakat yang menganjurkan untuk menghimpun dana zakat secara sistematis dan terorganisir dengan mengeluarkan Surat Keputusan No.07/Prin/10/1968. Selanjutnya Surat Keputusan tersebut diikuti dengan Surat Perintah Presiden RI kepada Mayjen TNI Alamsyah Ratuprawiranegara, Kol.Drs.H. Azwar Hamid dan Kol.Ali Affandi untuk membantu pelaksanaan seruan Presiden pada peringatan *Isra' Mi'raj* itu. Sehubungan dengan anjuran dan Surat

Perintah Presiden itu, maka dengan Instruksi Menteri Agama No. 1 tahun 1969 ditetapkan penundaan pelaksanaan Peraturan Menteri Agama No. 4 tahun 1968 dan Peraturan Menteri Agama No. 5 tahun 1968.

Setelah keluarnya Instruksi Menteri Agama No.1 tahun 1969 yang menunda pelaksanaan Peraturan Menteri Agama No. 4 tahun 1968 dan Peraturan Menteri Agama No. 5 tahun 1968, pada tanggal 21 Mei 1969 Presiden Soeharto mengeluarkan Surat Keputusan Presiden No. 44 tahun 1969 tentang Pembentukan Panitia Penggunaan Uang Zakat yang diketuai oleh Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat DR. Idham Chalid. Keputusan Presiden tersebut ditindaklanjuti dengan seruan atau Surat Edaran Menteri Agama No. 3 tahun 1969 yang menyerukan agar mengirimkan hasil pengumpulan uang zakat kepada Jenderal Soeharto Presiden RI melalui rekening Giro Pos No. A. 10.00.⁹⁹

Dengan dipelopori oleh DKI Jakarta yang sudah mendirikan BAZIS pada tahun 1968, di berbagai propinsi mulai ada upaya untuk mendirikan organisasi yang sama yang dipelopori oleh para pejabat daerah setempat dengan dukungan para ulama'. Dengan demikian mulailah berdiri BAZIS-BAZIS yang didirikan dengan Surat Keputusan Gubernur, misalnya di Aceh (1975), di Sumatera Barat (1973), di Jawa Barat (1974), dan sebagainya. Badan-badan itu

⁹⁹) H. Andi Lolo Tonang, *Beberapa Pemikiran Tentang Mekanisme Badan Amal Zakat*, dalam *Zakat Dan Pajak*, dalam Zakat Dan Pajak, Ed. B. Wivoho, Usman Yatim, Enny A. Hendargo, *Op. Cit.*, hlm., 263-265

tampil dengan nama yang berbeda tetapi pada umumnya mereka menggunakan istilah BAZ, BAZI atau BAZIS.

Pada tanggal 17 Pebruari 1982 dengan akte Notaris No. 29 lahirilah sebuah badan yang diberi Nama "Yayasan Amal Bhakti Muslim Pancasila " yang diketuai Soeharto selaku pribadi. Dana yayasan ini diantaranya diperoleh melalui sumbangan anggota KORPRI yang berdasarkan pada keputusan KORPRI No. Kep. 04/Raker/1982 tanggal 27 Oktober 1982. Sumbangan itu bervariasi tergantung dari golongannya, golongan IV menyumbang Rp. 1000-, perbulan, golongan III menyumbang Rp.500-, perbulan, golongan II menyumbang Rp.100-, perbulan sedangkan golongan I menyumbang Rp. 50-, perbulan.

Pada tahun 1984 dikeluarkan Instruksi Menteri Agama No. 2 tahun 1984 tanggal 3 Maret 1984 tentang Infaq Seribu Rupiah yang diadakan khusus selama bulan ramadhan. Pelaksanaannya diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Dan Urusan haji No. 19/1984 tanggal 30 april 1984. Sedang penggunaannya diatur dalam Radiogram Menteri Agama No.16/1986 tanggal 13 Juni 1986. Pada tahun 1989 Menteri Agama juga mengeluarkan Instruksi Menteri Agama No. 16 /1989 tanggal 12 Desember 1989 tentang Pembinaan Zakat, Infaq, dan Shadaqah yang menetapkan semua jajaran Departemen Agama (Kanwil, Kandepag, dan KUA) membantu lembaga-lembaga keagamaan yang

mengadakan pengelolaan zakat, infaq dan shadaqah agar menggunakan uang hasil pengelolaannya untuk kegiatan pendidikan Islam.

Dalam perkembangan selanjutnya, setelah munculnya BAZIS-BAZIS di berbagai propinsi dikeluarkanlah Surat Keputusan Bersama antara Menteri Dalam Negeri dengan Menteri Agama Nomor 29 tahun 1991 dan Nomor 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah serta Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 5 tahun 1991 tentang Pedoman Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat Infaq dan Shadaqah.

A.1.1.5. Pengaturan zakat Pada Masa Reformasi

Pada pertengahan tahun 1997, krisis moneter melanda sejumlah negara Asia. Pada saat itu belum ada tanda-tanda bahwa Indonesia akan mengalami krisis yang sama dengan negara-negara di kawasan asia lainnya, yang menjadi perhatian pada saat itu adalah semakin meningkatnya angka kemiskinan dan pemerintah tidak berdaya mengatasinya. Para Pengurus lembaga-lembaga zakat juga menyadari akan hal itu. Kemudian para pengurus lembaga zakat bersepakat untuk menjadikan dana ZIS sebagai *safety valve* (katup pengaman) kemiskinan. Sebelas lembaga ZIS yaitu Yayasan Dompot Dhuafa Republika, BAZIS DKI Jakarta, Baitul Mal PT Pupuk Kujang, Baitul Mal PT Pupuk Kaltim, baitul Mal Pertamina, Telkom Jakarta, Bapekis Bank Bumi Daya, LKS Bank Muamalat Indonesia,

Baperohis Hotel Indonesia, PT Internusa Hasta Buana, dan Sekolah Tinggi Ekonomi Indonesia berkumpul menyepakati lahirnya sebuah Forum yang diberi nama Forum Zakat (FOZ) pada tanggal 19 September 1997.¹⁰⁰ Lembaga ini terbentuk setelah BAZIS yang didirikan oleh pemerintah memberi dukungan. Dua tahun kemudian FOZ menjadi sebuah yayasan dan kemudian berbentuk asosiasi. Sebagai organisasi nirlaba FOZ memposisikan diri sebagai lembaga koordinatif dan memberikan peluang konsultasi dan memberi informasi pada masyarakat yang membutuhkan. Yang lebih spektakuler FOZ juga ikut mendorong terhadap lahirnya UU No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Pada sekitar tahun 1999 lewat Surat Keputusan Menteri Agama dibentuklah POKJA Pembinaan Bazis yang bertujuan untuk lebih meningkatkan pengelolaan terhadap dana zakat. Disamping itu, pada tanggal 7 Januari 1999 diadakan musyawarah kerja nasional I Lembaga Pengelola ZIS dan Forum Zakat (FOZ) yang dibuka oleh Presiden. Salah satu rekomendasi dari musyawarah kerja nasional itu adalah perlunya segera dipersiapkan Rancangan Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat.

Menindaklanjuti hasil Musyawarah Kerja Nasional Lembaga Pengelola ZIS dan Forum Zakat, dengan surat Menteri Agama No. MA/18/1999 tanggal 4 Februari telah diajukan

¹⁰⁰⁾ Majalah Modal No. 5/1 Maret 2003

permohonan persetujuan prakarsa penyusunan RUU tentang Pengelolaan Zakat kepada Sekretariat Negara. Dan melalui suratnya No. B.283/M.Sesneg/4/1999 tanggal 30 April 1999 Menteri sekretaris negara telah menyetujui penyusunan Rancangan Undang-undang tentang Pengelolaan Zakat tersebut.

Pembahasan RUU tentang Pengelolaan Zakat ini dimulai dengan penjelasan pemerintah yang diwakili Menteri Agama pada tanggal 26 Juli 1999. Sedangkan pembahasan tentang substansi RUU tentang Pengelolaan Zakat telah dilakukan sejak tanggal 26 Agustus 1999 sampai tanggal 14 september 1999 dan disetujui DPR RI melalui Keputusan DPR RI No.10/DPR-RI/I/1999-2000. Kemudian melalui Surat Keputusan Ketua DPR RI No. RU.01/3529/DPR-RI/1999 tanggal 14 September 1999 telah disampaikan kepada Presiden untuk ditandatangani dan disyahkan menjadi undang-undang. Secara resmi UU tentang Pengelolaan zakat mulai berlaku pada tanggal 23 September 1999.

Setelah lahirnya UU. No. 38 tahun 1999, dikeluarkanlah Keputusan Menteri Agama No. 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam Keputusan Menteri Agama tersebut, secara garis besar menjelaskan tentang susunan organisasi tata kerja Badan Amil Zakat, Pengukuhan Lembaga Amil zakat, lingkup kewenangan

pengumpulan zakat serta persyaratan dan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat.

Surat Keputusan Menteri Agama itu ditindaklanjuti dengan Surat Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat. Dalam keputusan tersebut dijelaskan tentang pembentukan Badan Amil Zakat Nasional, uraian dan tugas Badan Amil Zakat, kewajiban dan peninjauan ulang terhadap pembentukan Badan Amil Zakat, pembentukan unit pengumpul zakat, pengukuhan Lembaga Amil Zakat, pengumpulan dan penyaluran zakat, menghitung zakat dan zakat yang dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak penghasilan, pengawasan pelaporan dan memuat pula tentang sumber anggaran yang dipergunakan untuk menjalankan kegiatan Badan Amil Zakat.

Dalam rangka menjalankan amanat UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Presiden Abdurrahman Wahid juga mengeluarkan Surat Keputusan Presiden No. 8 tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional. Dalam keputusan tersebut dijelaskan mengenai tugas, susunan organisasi, jangka waktu keanggotaan, hubungan kerja BAZ nasional dengan BAZ daerah serta sumber pembiayaan yang digunakan untuk menjalankan tugas-tugas BAZ nasional. Dalam keputusan Presiden itu juga di lampirkan mengenai

susunan pengurus BAZ nasional masa bhakti Januari 2001 hingga Desember 2003.

Jika melihat seluruh rangkaian peraturan perundang-undangan yang telah ada semenjak zaman penjajahan sampai pada masa reformasi tersebut telah nyata bahwa ada upaya untuk melembagakan pranata Hukum Islam, yang dalam hal ini berupa pengamalan zakat dalam tata hukum nasional. Karena Hukum Islam sudah mengakar dalam masyarakat Indonesia. Bahkan pada masa pra kolonial Belanda Hukum Islam merupakan salah satu sistem hukum yang dijalankan dan menjadi kesadaran hukum yang berkembang dalam sebagian besar masyarakat hukum adat Indonesia.¹⁰¹

A.1.2. Pengertian Zakat Dalam UU. No. 38 Tahun 1999

Dalam UU. No. 38 tahun 1999 pasal 1 (2) zakat didefinisikan dengan ;

” harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya “.

Dalam pasal 2 UU. No. 38 tahun 1999 juga menyebutkan bahwa :

“ setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam dan mampu atau badan yang dimiliki oleh orang muslim berkewajiban menunaikan zakat “.

¹⁰¹⁾ Sudirman Tebba, *Sosiologi Hukum Islam*, (Yogyakarta : UII Press, 2003), hlm.,

Definisi zakat dalam undang-undang ini mirip dengan definisi zakat dalam pengertian fiqh. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Qardawi yang mendefinisikan zakat dengan ; sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah diserahkan kepada orang-orang yang berhak.¹⁰² Perbedaananya terletak pada sisi pihak yang mewajibkan. Dalam definisi yang dikemukakan oleh Qardawi yang mewajibkan pembayaran zakat adalah *Syari'* (dzat yang menurunkan syari'at, yaitu Allah SWT.), sementara definisi dalam UU. No.38 tahun 1999 yang mewajibkan pada seorang muslim yang mempunyai harta dalam jumlah tertentu untuk mengeluarkan zakatnya adalah negara atau pemerintah.

Pemerintah mempunyai peranan yang sangat penting untuk menjamin keberhasilan pelaksanaan zakat, tanpa ada dukungan dari pemerintah pelaksanaan zakat tidak akan berhasil sebagaimana yang diharapkan. Kewajiban pemerintahlah untuk mendorong pelaksanaan zakat bahkan sebagai penanggungjawab pelaksanaannya agar dapat berjalan dengan baik. Kewajiban pemerintah ini didasari oleh adanya perintah untuk memungut zakat yang tertuang dalam Q.S. 9 ; 103 yang artinya :

“ Pungutlah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka ”

Kata “*khudz*” dalam ayat tersebut berbentuk *Fi'il amr mufrad* yaitu kata perintah yang ditujukan kepada perseorangan. Sedangkan

¹⁰²) Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat Studi Komparatif Mengenai Status Dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an Hadist*, Op. Cit., hlm., 34

orang yang dituju dalam kalimat tersebut adalah Rasulullah. Rasulullah pada saat itu tidak semata-mata sebagai pemimpin agama tetapi juga pemegang kekuasaan. Sehingga siapapun pemegang kekuasaan tersebut berkewajiban untuk melaksanakan pemungutan zakat dengan sebaik-baiknya.

Kewajiban pemerintah sebagai penanggungjawab zakat antara lain ;¹⁰³

1. membimbing seluruh masyarakat agar mau bekerja keras untuk meraih penghasilan yang maksimal;
2. membentuk amil zakat secara nasional, mulai dari tingkat pusat sampai tingkat terendah;
3. membentuk undang-undang zakat yang didalamnya antara lain berisi ;
 - a. Landasan, asas dan tujuan zakat;
 - b. Tugas dan kewajiban organisasi amil zakat;
 - c. Tugas dan kewajiban umat Islam pada umumnya;
 - d. Ketentuan-ketentuan tentang jenis harta yang wajib dizakati;
 - e. Ketentuan-ketentuan tentang kadar zakat yang harus dikeluarkan;
 - f. Ketentuan-ketentuan mengenai hak dan kewajiban para wajib zakat (*muzakki*);

¹⁰³) M. Nipin Abdul Halim, *Op.Cit.*, hlm., 88

g. Ketentuan-ketentuan mengenai hak dan kewajiban para penerima zakat (*mustahiq*);

h. Sanksi bagi masing-masing pelanggar.

A..1.3. Subjek Dan Objek Zakat Dalam UU. No. 38 Tahun 1999

Dalam definisi zakat yang dituangkan dalam pasal 1 (2) UU. No. 38 tahun 1999, zakat merupakan kewajiban seseorang yang beragama Islam. Disamping itu, undang-undang No. 38 tahun 1999 ini juga memasukkan *rechtspersoon* (badan hukum) sebagai subjek zakat. Hal ini adalah sesuatu yang baru dalam fiqh Islam. Karena pada prinsipnya yang wajib zakat adalah orang yang beragama Islam, dewasa, berakal sehat, merdeka, dan memiliki harta dalam jumlah tertentu dengan syarat-syarat tertentu pula. Dalam Fiqh Islam perusahaan atau badan hukum yang menghasilkan dianggap sebagai salah satu harta yang harus dizakati atau termasuk objek zakat. Dalam hal objek zakat, Hukum Islam hanya mengenal dua jenis zakat, yaitu zakat mal dan zakat fitrah. Ini pula yang kemudian diakomodasi oleh UU. No. 38 tahun 1999 pasal 11 (1) yang menyatakan bahwa zakat terdiri atas zakat mal dan zakat fitrah.

Dalam penjelasan UU. No. 38 tahun 1999 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan zakat mal adalah bagian harta yang disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang Muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya. Sementara zakat fitrah adalah sejumlah bahan makanan pokok yang dikeluarkan pada bulan Ramadhan oleh setiap orang Muslim

bagi dirinya dan bagi orang yang ditanggungnya yang memiliki kelebihan makanan pokok untuk sehari pada hari raya idul fitri.

Untuk memperjelas harta apa yang harus dikeluarkan zakatnya UU. No. 38 tahun 1999 juga merinci harta zakat sebagaimana yang tertuang dalam pasal 11 (2) yang menyatakan bahwa:

- “ harta yang dikenai zakat adalah :
 - a. emas, perak dan uang;
 - b. perdagangan dan perusahaan;
 - c. hasil pertanian, hasil perkebunan, dan hasil perikanan;
 - d. hasil pertambangan;
 - e. hasil peternakan;
 - f. hasil pendapatan dan jasa;
 - g. rikaz.

Yang penghitungannya, baik nishab, kadar ataupun waktunya ditetapkan berdasarkan hukum agama ”.

Pada dasarnya, rumusan mengenai harta yang harus dikeluarkan zakatnya itu adalah merupakan hasil pemahaman yang dilakukan oleh para ahli hukum, karena al-Qur'an tidak memberi ketegasan tentang kekayaan yang wajib zakat dan syarat-syarat apa yang harus dipenuhi, dan berapa besar prosentase zakat yang harus dikeluarkan. Hal itu hanya dapat ditemukan dalam beberapa hadist sebagai penjelas makna yang terkandung dalam al-Qur'an. Al-Qur'an hanya menyebutkan sebagian dari beberapa jenis kekayaan yang harus dizakati, seperti :

1. emas dan perak, dalam Q.S. : 9 ; 34, yang artinya ;
 - “ orang-orang yang menimbun emas dan perak dan tidak membelanjakannya buat jalan Allah, sampaikanlah kepada mereka berita gembira tentang siksa yang sangat pedih “.

2. tanaman dan buah-buahan yang dinyatakan Allah dalam Q.S. 6 ; 141, yang artinya :

“ Makanlah sebagian buahnya bila berbuah dan bayarlah hak tanaman itu di hari memetikinya “ .

3. Usaha, yang tertuang dalam Q.S. 2; 267, yang artinya :

“ Hai orang-orang yang beriman nafkahkanlah sebagian dari hasil usahamu yang baik-baik, dan sebagian dari apa yang kami keluarkan dari bumi untuk kamu...”.

4. barang-barang tambang yang dikeluarkan dari perut bumi, sebagaimana bunyi ayat diatas. Selain yang disebutkan itu al-Qur'an hanya merumuskan apa yang harus dizakati dengan rumusan yang sangat umum yaitu dengan menggunakan kata “kekayaan”. Seperti yang ditunjukkan dalam Q.S. ; 9 ; 103.

Para ahli Hukum Islam berbeda pendapat dalam menentukan apa yang dikategorikan sebagai kekayaan. Ulama' Mazhab Hanafi menyatakan bahwa kekayaan adalah segala yang dapat dipunyai dan digunakan pada umumnya. Kekayaan hanya bisa disebut kekayaan jika dapat dipunyai dan dapat diambil manfaatnya pada umumnya. Sama halnya dengan itu, adalah sesuatu yang dapat diambil manfaatnya secara konkrit adalah kekayaan seperti; tanah, binatang, uang. Begitu pula sesuatu yang tidak dapat dimanfaatkan, namun memungkinkan untuk dimiliki dan diambil manfaatnya juga termasuk kekayaan,

misalnya; segala yang bisa diambil, seperti; burung di langit, ikan di laut. Sebaliknya sesuatu yang tidak mungkin dipunyai tetapi dapat diambil manfaatnya, bukanlah kekayaan, seperti; cahaya dan panas matahari. Begitu pula sesuatu yang pada umumnya tidak dapat diambil manfaatnya tetapi secara konkrit dapat dipunyai, misalnya; seekor lebah, sebutir beras.¹⁰⁴

Konsekuensi dari definisi kekayaan menurut Mazhab Hanafi ini adalah kekayaan hanyalah yang berwujud benda, sehingga dapat dipegang dan dipunyai. Selanjutnya manfaat dari benda yang konkrit, seperti; penempatan rumah, penggunaan kendaraan, bukanlah termasuk kekayaan.

Berbeda dengan pendapat Mazhab Hanafi, Mazhab Syafi'i dan Hambali berpendapat bahwa manfaat termasuk kekayaan, bagi mereka yang penting bukanlah benda tersebut dapat dipunyai sendiri tetapi dipunyai dengan menguasai sumbernya. Manfaat-manfaat itu dapat dikuasai dengan menguasai tempat dan sumbernya. Inilah kemudian yang dijadikan sebagai dasar bagi mereka yang menetapkan hak kekayaan intelektual sebagai salah satu kekayaan.

A.1.4. Organisasi Pengelolaan Zakat Menurut UU. No. 38 Tahun 1999

Berbeda dengan sebelum lahirnya UU. No. 38 tahun 1999, dimana organisasi pengelola zakat adalah lembaga-lembaga sosial yang

¹⁰⁴) Yusuf Qardawi, *Op. Cit.*, hlm., 124

dibentuk masyarakat, dalam UU. No. 38 tahun 1999 pasal 6 disebutkan bahwa :

- (1) “ pengelolaan zakat dilakukan oleh badan amil zakat yang dibentuk oleh pemerintah “.

Pemerintahlah yang berwenang untuk mendirikan organisasi pengelola zakat. Pendirian Badan Amil Zakat ini dilatarbelakangi oleh kondisi nasional, dimana semua komponen bangsa dituntut untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Tidak ketinggalan pula umat Islam di Indonesia, mereka juga dituntut untuk ikut serta dalam mewujudkan pembangunan, mengingat begitu besar potensi umat Islam di Indonesia. Besarnya potensi umat Islam di Indonesia itu berarti besar pula kemungkinan dana zakat yang dapat diperoleh.

Dalam pembangunan persoalan dana menjadi sebuah keharusan. Dana yang dimaksud bukanlah dana yang berasal dari bantuan pihak lain, tetapi dana yang bersumber dari potensi diri yang berupa pemberdayaan potensi ekonomi bangsa. Bagi Indonesia yang mayoritas penduduknya beragama Islam mekanisme yang bisa digunakan untuk memberdayakan ekonomi umat untuk pembangunan adalah dengan menggunakan pranata zakat, infaq, sedekah, wakaf dan sebagainya. Untuk itu, diperlukan sebuah lembaga yang bertugas khusus menangani dana-dana yang bersumber dari umat Islam tersebut.¹⁰⁵

¹⁰⁵) Menurut undang-undang No. 38 tahun 1999 Badan Amil Zakat tidak hanya bertugas menangani zakat saja, tetapi juga dapat menerima harta selain zakat, misalnya; infaq, sedekah, hibah, wasiat, waris dan kafarat (pasal 13 UU. No. 38 tahun 1999).

Pengelolaan zakat dalam UU. No. 38 tahun 1999 didefinisikan dengan kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat. Yang menurut pasal 6 ayat 1 dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah serta Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat.

Badan Amil Zakat dalam Keputusan Menteri Agama No. 581 pasal 1 sub 1 adalah organisasi pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah yang terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah dengan tugas mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama. Dalam pelaksanaannya pembentukan badan pengelola zakat dilaksanakan mulai dari tingkat nasional hingga tingkat kecamatan.

Dalam pembentukan Badan Amil Zakat tersebut dilakukan oleh :

- a. tingkat nasional, dibentuk oleh Presiden atas usul Menteri Agama;
- b. tingkat propinsi, dibentuk oleh Gubernur atas usul dari Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi;
- c. tingkat kabupaten atau kota, dibentuk oleh Bupati atau Walikota atas usul dari Kepala Kantor Departemen Agama kabupaten atau kota;

- d. tingkat kecamatan, dibentuk oleh Camat atas usul dari Kepala Kantor Urusan Agama.

Sementara itu, struktur organisasi BAZ menurut Keputusan Menteri Agama No. 581 tahun 1999 pasal 3 ayat 1 terdiri dari dewan pertimbangan, komisi pengawas, dan badan pelaksana. Ketiganya memiliki tugas masing-masing, yaitu :

1. Dewan pertimbangan bertugas memberikan pertimbangan kepada badan pelaksana, baik diminta maupun tidak diminta dalam pelaksanaan tugas organisasi;
2. Komisi pengawas bertugas melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas administratif dan teknis pengumpulan, pendistribusian, pendayagunaan zakat, serta penelitian dan pengembangan pengelolaan zakat;
3. Badan pelaksana bertugas :
 - a. Menyelenggarakan tugas administratif dan teknis pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat;
 - b. Mengumpulkan dan mengolah data yang diperlukan untuk penyusunan rencana pengelolaan zakat;
 - c. Menyelenggarakan bimbingan di bidang pengelolaan, pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat;

- d. Menyelenggarakan tugas penelitian dan pengembangan, komunikasi, informasi, dan edukasi pengelolaan zakat.

Sebelum adanya UU. No. 38 tahun 1999 sudah ada institusi yang mengelola dana zakat, infaq, dan shadaqah yaitu yang biasa disebut dengan BAZIS (Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah). Pengertian BAZIS secara istilah ditemukan pada Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Nomor 29 tahun 1991/24 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah. Dalam pasal 1 SKB tersebut disebutkan bahwa yang dimaksud BAZIS adalah lembaga swadaya masyarakat yang mengelola penerimaan, pengumpulan, penyaluran dan pemanfaatan zakat, infaq, dan shadaqah secara berdaya guna dan berhasil guna.

Dari kedua pengertian yang terdapat dalam UU. No. 38 tahun 1999 yang dipertegas lagi dalam Keputusan Menteri Agama No. 581 tahun 1999, tampak ada perbedaan pengertian antara BAZ dan BAZIS. Menurut SKB Menteri Dalam Negeri Dan Menteri Agama tahun 1991, BAZIS adalah lembaga swadaya masyarakat yang dibentuk oleh masyarakat, sedangkan dalam UU. No. 38 tahun 1999 keberadaan Badan Amil Zakat dibentuk oleh pemerintah. Untuk menengahi perbedaan pengertian BAZIS dalam SKB Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama dan pengertian BAZ dalam UU. No. 38 tahun 1999, pasal 1 ayat 2 UU. No. 38 tahun 1999 menyatakan selain

BAZ yang dibentuk oleh pemerintah dilengkapi pula dengan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat. Lembaga Amil Zakat ini pengertiannya hampir sama dengan pengertian BAZIS dalam SKB Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama, yaitu institusi pengelolaan zakat yang sepenuhnya dibentuk atas prakarsa masyarakat dan oleh masyarakat yang bergerak di bidang dakwah, pendidikan, sosial, dan kemaslahatan umat Islam.

Dalam Keputusan Menteri Agama No. 581 tahun 1999 pasal 21 disebutkan bahwa setiap LAZ dikukuhkan oleh pemerintah. Pengukuhan sebagaimana dimaksud dilakukan atas permohonan LAZ yang bersangkutan setelah memenuhi persyaratan sebagai berikut :

1. berbadan hukum;
2. memiliki data *Muzakki* dan *mustahiq*;
3. memiliki program kerja;
4. memiliki pembukuan;
5. melampirkan surat pernyataan bersedia untuk diaudit.

Pengukuhan LAZ dilakukan berdasarkan tingkatan masing-masing, seperti :

- a. LAZ nasional dikukuhkan oleh Menteri Agama;
- b. LAZ propinsi dikukuhkan oleh Gubernur atas usul Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi;

- c. LAZ kabupaten atau kota dikukuhkan oleh Bupati atau Walikota atas usul Kepala Kantor Departemen Agama kabupaten atau kota;
- d. LAZ kecamatan dikukuhkan oleh Camat atas usul Kepala Kantor Urusan Agama kecamatan.

Dengan demikian, dalam struktur organisasi pengelola zakat menurut UU. 38 tahun 1999 dibedakan antara BAZ dan LAZ. Namun keduanya mempunyai tugas yang sama, yaitu mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan harta zakat yang dikumpulkan oleh Umat Islam. Selain juga dapat menerima harta selain zakat, seperti infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris, dan kafarat.

Meskipun sebagian ulama' pernah menyatakan keberatan terhadap keberadaan lembaga pengelolaan zakat ini, karena khawatir pengelolaannya tidak jujur, pertanggungjawabannya tidak jelas, dan dana yang terkumpul sebagian menguap yang akibatnya adalah tujuan zakat tidak tercapai, tetapi kekhawatiran itu tidak perlu terjadi lagi mengingat lembaga pengelola zakat yang sekarang ini dibentuk berdasarkan UU. No. 38 tahun 1999 tidak seperti lembaga zakat yang dulu pernah ada

Hal itu didukung dengan adanya ancaman bagi setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat dengan benar harta zakat, infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris dan kafarat dengan ancaman hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda Rp.

30.000.000,00. Dengan ancaman hukuman itu diharapkan para pengelola zakat menjalankan tugas dengan sebaik-baiknya.

Keberadaan BAZ dan LAZ menunjukkan bahwa pemerintah mulai sungguh-sungguh untuk mempergunakan pranata zakat sebagai salah satu sumber dana yang dapat dipakai untuk mengentaskan kemiskinan dan memberdayakan perekonomian umat. Dengan demikian, keberadaan BAZ dan LAZ akan sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan tujuan zakat.

Pengelolaan zakat oleh pemerintah adalah merupakan suatu hal yang perlu dilaksanakan, karena beberap hal ; *Pertama*, untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan kedisiplinan pembayar zakat. *Kedua*, memebrikan perlindungan bagi penerima zakat dari perasaan rendah diri bila berhadapan langsung dengan pembayar zakat. *Ketiga*, untuk menciptakan efisiensi, efektifitas dan sasaran yang tepat dalam penggunaan dana zakat. *Keempat*, untuk memperlihatkan syi'ar Islam dalam penyelenggraan negara dan pemerintahan yang Islami.

Di Jawa Tengah kehendak untuk mendirikan BAZ sebetulnya sudah ada sejak beberapa tahun yang lalu, terutama semenjak diundangkannya UU. No. 38 tahun 1999, namun, keinginan itu baru terlaksana dengan ditetapkannya Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor ; 16 tahun 2002 pada tanggal 9 April 2002 yang secara resmi menetapkan atau membentuk keberadaan BAZ di Jawa Tengah. Keberadaan BAZ di Jawa Tengah diketuai oleh Kepala Kantor Wilayah

Departemen Agama Propinsi Jawa Tengah dengan susunan kepengurusannya untuk masa bhakti 3 tahun.

Dalam menjalankan tugasnya BAZ Jawa Tengah telah mengadakan beberapa kegiatan diantaranya adalah mengadakan beberapa kali rapat kordinasi yang diikuti oleh beberapa instansi untuk membahas hal-hal yang berhubungan dengan pengelolaan zakat di Jawa Tengah. Kaitannya dengan pelaksanaan amanat UU. No. 38 tahun 1999 dan aturan pelaksanaannya, BAZ Jawa Tengah telah membentuk beberapa UPZ (Unit Pengumpul Zakat) yang jumlahnya sampai saat ini 15 UPZ yang Surat Keputusan Pembentukannya disahkan BAZ Jawa Tengah (UPZ Propinsi). Sedangkan berdasarkan data yang diserahkan BAZ tingkat II yang sudah terbentuk, jumlah UPZ di daerah-daerah masing-masing berjumlah 552 buah.

Untuk pembentukan BAZ di daerah-daerah tingkat II sampai bulan Oktober 2003 sudah terbentuk 25 BAZ daerah tingkat II. Sedangkan Lembaga Amil Zakat tingkat Jawa Tengah yang secara resmi terdaftar di Kantor Wilayah Departemen Agama berjumlah 4 buah LAZ. Yaitu LAZ Pos Keadilan Peduli Umat, LAZ Masyarakat Peduli, LAZ Majelis Dakwah Islamiyah Jawa Tengah, dan LAZ Muhammadiyah Jawa Tengah ditambah dengan LAZ daerah 1 buah yaitu LAZ IPHI Boyolali.

Sementara itu, dana ZIS yang terkumpul berdasarkan laporan tahun 2003 dari BAZ daerah-daerah tingkat II tergambar dalam tabel berikut ini :

Tabel 1 : Dana ZIS Yang Terkumpul Di Jawa Tengah

Nomor	Pengumpulan	Rupiah
1	Zakat Fitrah	8.920.329.775
2	Zakat Maal	440.295.587
3	Infaq	1.591.491.059
4	Shadaqah	345.581.210
Jumlah		11.297.967.631

Sumber : BAZ. Daerah Tingkat I Jawa Tengah Tahun 2003

Dana zakat yang terkumpul sejumlah Rp. 11.297.967.632. itu, ditambah lagi dengan terkumpulnya zakat fitrah sebesar 1.570.991 Kg.¹⁰⁶ Sedangkan jumlah *muzakki* (pembayar zakat) yang terdaftar adalah 2.335.446 dan jumlah *mustahiq* (penerima zakat) ada 5.606.350.¹⁰⁷ Jumlah dana yang terkumpul, jumlah *muzakki*, dan jumlah *mustahiq* diatas tentunya masih dapat ditingkatkan lagi mengingat begitu besar jumlah umat Islam yang ada di Jawa Tengah.

Masih sedikitnya jumlah perolehan dana zakat di Jawa Tengah ini, disebabkan karena beberapa faktor :

¹⁰⁶) Ada beberapa daerah yang menghitung jumlah perolehan zakat fitrahnya dengan nilai uang
¹⁰⁷) Ada beberapa daerah yang dalam laporannya tidak mencantumkan jumlah *muzakki* dan jumlah *mustahiq*

1. Perbenturan kepentingan ; Usaha-usaha untuk mengembangkan zakat dengan pengelolaan yang seharusnya dilakukan menurut UU. No. 38 tahun 1999 dan terkoordinasi memperoleh hambatan adanya perbenturan kepentingan. Banyaknya organisasi-organisasi Islam atau lembaga-lembaga sosial keagamaan, seperti masjid, madrasah, yayasan keagamaan dan sebagainya telah meminta zakat pula pada para anggota atau simpatisannya;

2. Belum adanya kesadaran masyarakat untuk membayar zakat melalui BAZ atau LAZ yang disahkan oleh pemerintah ; pembayar zakat cenderung menyerahkan zakatnya secara langsung kepada *mustahiq*, sehingga zakat yang mereka bayarkan itu tidak terdata. Disamping itu, ada kecenderungan seorang *mustahiq* akan menerima zakat dalam jumlah yang besar yang mengakibatkan pembagian zakat kurang merata.

3. Pembentukan BAZ atau LAZ belum merata di seluruh pelosok, sehingga hal itu juga menimbulkan kesulitan bagi para pembayar zakat untuk membayarkan zakatnya melalui BAZ atau LAZ;

4. Adanya anggapan dari sebagian orang bahwa zakat merupakan persoalan agama, sehingga menjadi hak merekalah untuk menentukannya. Pemerintah tidak berwenang untuk mengurusnya.

A.1.5. Pendayagunaan Zakat Menurut UU. No. 38 Tahun 1999

Pada dasarnya zakat mempunyai dua fungsi utama, *pertama*; untuk membersihkan harta benda dan benda manusia supaya senantiasa

berada dalam keadaan bersih, *kedua* ; sebagai dana masyarakat yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan sosial guna memerangi kemiskinan. Kedua fungsi ini diharapkan dapat berjalan bersama-sama, sehingga maksud disyariatkannya zakat dapat tercapai dengan baik.

Selama ini, pemanfaatan atau pendayagunaan zakat digolongkan dalam empat kategori :

- pendayagunaan zakat yang sifatnya konsumtif tradisional;
- pendayagunaan zakat yang sifatnya konsumtif kreatif;
- pendayagunaan zakat yang sifatnya produktif tradisional ;
dan
- pendayagunaan zakat yang sifatnya produktif kreatif.¹⁰⁸

Dalam pelaksanaannya pendayagunaan zakat model yang pertama langsung dibagikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya untuk dimanfaatkan secara langsung oleh yang bersangkutan, seperti zakat fitrah. Sementara model yang kedua, pelaksanaannya diwujudkan dalam bentuk lain dari barangnya semula, seperti pembayaran zakat yang diwujudkan dalam bentuk buku, peralatan sekolah dan sebagainya. Pendayagunaan zakat yang ketiga diwujudkan dalam bentuk barang- barang produktif, misalnya mesin jahit, kambing, sapi dan sebagainya. Pemberian zakat dalam bentuk ini akan mendorong orang menciptakan suatu usaha atau lapangan kerja baru bagi para fakir miskin. Sedangkan pendayagunaan zakat yang

¹⁰⁸) M. Daud Ali, *Op. Cit.*, hlm., 63

keempat yaitu zakat produktif kreatif, diwujudkan dalam bentuk modal yang dapat dipergunakan untuk membangun fasilitas-fasilitas sosial maupun menambah modal usaha bagi para pengusaha kecil. Pendayagunaan zakat produktif perlu dikembangkan untuk mendekatkan pada fungsi dan tujuan zakat yang sebenarnya.

Dalam kaitan pendayagunaan zakat ini pasal 16 UU. No. 38 tahun 1999 menyatakan bahwa :

- “(1). Hasil pengumpulan zakat didayagunakan untuk mustahiq sesuai dengan ketentuan agama;
- (2). Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat berdasarkan skala prioritas kebutuhan mustahiq dan dapat dimanfaatkan untuk usaha yang produktif;
- (3). Persyaratan dan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan keputusan Menteri

Dalam Keputusan Menteri Agama No. 581 tahun 1999 pasal 28 menyebutkan bahwa :

- “(1) pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk mustahiq dilakukan berdasarkan persyaratan sebagai berikut ;
- a. hasil pendataan dan penelitian kebenaran mustahiq delapan asnaf, yaitu fakir, miskin, amil, muallaf, riqb, gharim, sabilillah, dan ibn sabil;
- b. mendahulukan orang-orang yang tidak berdaya memenuhi kebutuhan dasar secara ekonomi dan sangat memerlukan bantuan;

- c. mendahulukan mustahiq dalam wilayahnya masing-masing
- (2) pendayagunaan hasil zakat untuk usaha yang produktif dilakukan berdasarkan persyaratan sebagai berikut ;
 - a. apabila pendayagunaan zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah terpenuhi dan ternyata masih terdapat kelebihan;
 - b. terdapat usaha-usaha nyata yang berpeluang menguntungkan;
 - c. mendapat persetujuan tertulis dari dewan pertimbangan.

Sementara dalam pasal 29 Keputusan Menteri Agama tersebut menyatakan :

- “ Prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk usaha produktif ditetapkan sebagai berikut;
- a. melakukan studi kelayakan;
 - b. menetapkan jenis usaha produktif;
 - c. melakukan bimbingan dan penyuluhan;
 - d. melakukan pemantauan, pengendalian, dan pengawasan;
 - e. mengadakan evaluasi;
 - f. membuat laporan “.

Berdasarkan penelitian, dana zakat di Jawa Tengah berdasarkan laporan dari BAZ daerah tingkat II yang jumlah totalnya mencapai Rp. 11.297.967.631 tersebut didayagunakan untuk memenuhi kebutuhan kesejahteraan masyarakat, sebagaimana tergambar dalam tabel berikut ini :

Tabel 2 : Pendayagunaan Dana ZIS Di Jawa Tengah

Nomor	Pendayagunaan	Rupiah
1	Fakir Miskin	8.736.658.325
2	Sarana Ibadah	1.418.137.595
3	Sarana Pendidikan	415.745.650
4	Sarana Umum	70.979.500
5	Modal Kerja	36.711.875
6	Lain-Lain	30.995.000
Jumlah		10.709.227.945
Saldo		588.739.686

Sumber : BAZ. Daerah Tingkat I Jawa Tengah Tahun 2003

Saldo yang tampak dalam tabel ini merupakan sejumlah dana hasil pengumpulan ZIS yang pada saat ini masih belum digunakan, dan tersebar diberbagai BAZ daerah tingkat II. Dari tabel tersebut terlihat bahwa penyaluran dana ZIS tidak semata disalurkan untuk memenuhi kebutuhan fakir miskin saja, tetapi didayagunakan juga untuk sarana ibadah, sarana pendidikan dan sarana umum lainnya.

Dari sisi ini, penyaluran dana ZIS sudah sesuai dengan petunjuk yang dikeluarkan oleh Dirjen Bimas Islam Dalam Surat Keputusannya No. D/ 291 tahun 2000 yang menyatakan bahwa penyaluran dana zakat dapat disalurkan untuk bantuan yang bersifat sesaat, seperti membantu fakir miskin dan juga penyaluran yang bersifat pemberdayaan untuk membantu meningkatkan kesejahteraannya misalnya dengan melalui pemberian modal kerja. Dalam surat keputusan itu juga memuat bahwa

dana yang berasal dari infaq, shadaqah, hibah, waris, wasiat dan kafarat diutamakan untuk usaha produktif.

A.2. Pajak Dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2000

A.2.1. Latar Belakang Keberadaan UU. No. 17 tahun 2000

Undang-undang No. 17 tahun 2000 adalah undang-undang yang mengatur tentang pajak penghasilan. Sebelum lahirnya UU. No. 17 tahun 2000 pajak penghasilan diatur dalam berbagai ketentuan perundangan/ordonansi, seperti pajak penghasilan pendapatan pribadi yang dipungut berdasarkan ordonansi pajak pendapatan tahun 1944 (*Staatsblad* tahun 1944 Nomor 17) dan pajak perseroan yang diatur dalam ordonansi pajak perseroan tahun 1925 (*Staatsblad* tahun 1925 Nomor 319) serta pajak atas bunga, deviden, dan royalti yang diatur dalam UU. tentang pajak bunga, deviden dan royalti tahun 1970.

Untuk menyatukan beberapa peraturan perundangan tersebut di atas, kemudian diundangkanlah undang-undang yang secara khusus mengatur penghasilan yang dituangkan dalam UU. No. 7 tahun 1983 yang berlaku efektif mulai pada tanggal 1 Januari 1984. Undang-undang pajak penghasilan ini telah mengalami beberapa kali perubahan, perubahan pertama terjadi pada tahun 1991 yaitu diubah dengan UU. No. 7 tahun 1991. Pada tahun 1994 dilakukan perubahan yang kedua kalinya dengan UU. No. 10 tahun 1994, kurang lebih enam tahun kemudian undang-

undang ini juga mengalami penyempurnaan diubah dengan UU. 17 tahun 2000. Arah dan tujuan penyempurnaan ini dimaksudkan untuk :

- a. lebih meningkatkan keadilan pengenaan pajak;
- b. lebih memberikan kemudahan kepada wajib pajak;
- c. menunjang kebijaksanaan pemerintah dalam rangka meningkatkan investasi langsung di Indonesia, baik penanaman modal asing maupun modal dalam negeri di bidang-bidang usaha tertentu dan daerah-daerah tertentu yang mendapat prioritas.

Sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan umum atas UU. No. 7 tahun 1983 sebagaimana telah diubah dengan UU. No. 7 tahun 1991, UU. No. 10 tahun 1994, dan UU. No. 17 tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan pada pokoknya perubahan yang dilakukan adalah sebagai berikut :

1. dalam rangka meningkatkan keadilan pengenaan pajak maka dilakukan perluasan subjek dan objek pajak dalam hal tertentu dan pembatasan pengecualian atau pembahasan pajak dalam hal lainnya. Struktur tarif pajak yang berlaku juga perlu dan dibedakan untuk wajib pajak orang pribadi dan untuk wajib pajak badan, guna memberikan beban pajak yang lebih proporsional bagi masing-masing golongan wajib pajak, disamping mempertahankan tingkat daya saing dengan negara-negara tetangga ASEAN;
2. untuk lebih memberikan kemudahan kepada wajib pajak, sistem self assessment tetapi dipertahankan namun dengan penerapan yang terus menerus diperbaiki. Perbaikan terutama dilakukan pada sistem dan tatacara pembayaran pajak dalam tahun berjalan, agar tidak mengganggu likuiditas wajib pajak yang menjalankan

usaha. Wajib pajak yang menjalankan usaha atau pekerjaan bebas perlu didorong untuk melaksanakan kewajiban pembukuan dengan tertib dan taat asas, namun untuk membantu dan membina para wajib pajak pengusaha dengan jumlah peredaran tertentu, masih diperkenankan penggunaan norma penghitungan penghasilan neto dengan syarat wajib menyelenggarakan pencatatan;

3. dalam rangka mendorong investasi langsung di Indonesia baik penanaman modal asing maupun penanaman modal dalam negeri dan sejalan dengan kesepakatan ASEAN yang dideklarasikan di Hanoi pada tahun 1999, diatur kembali bentuk-bentuk insentif pajak penghasilan yang dapat diberikan.

A.2.2. Pengertian Pajak Penghasilan

Kata pajak penghasilan mengandung dua kata yang mempunyai pengertian yang berbeda. Pajak secara bebas didefinisikan sebagai suatu kewajiban kenegaraan yang berupa pengabdian warga negara dan anggota masyarakat lainnya untuk membiayai keperluan negara berupa pembangunan nasional dengan tujuan kesejahteraan bangsa dan negara yang pelaksanaannya diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sementara itu penghasilah adalah sejumlah uang yang diterima atas usaha yang dilakukan oleh perorangan, badan, dan bentuk usaha lainnya yang dapat digunakan untuk aktivitas ekonomi seperti mengkonsumsi dan atau menimbun atau menambah kekayaan.¹⁰⁹

¹⁰⁹) Rimsky Judisseno, *Op. Cit.*, hlm., 76

Sedangkan menurut pasal 4 UU PPh yang dimaksud dengan penghasilan adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh wajib pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan wajib pajak yang bersangkutan, dengan nama atau bentuk apapun.

Dengan demikian, setiap tambahan kemampuan ekonomis, diterima oleh wajib pajak, baik dari Indonesia maupun dari luar Indonesia dapat dipakai untuk konsumsi atau menambah kekayaan wajib pajak dengan nama atau dalam bentuk apapun dikenai kewajiban untuk membayar pajak.¹¹⁰ Definisi penghasilan menurut UU PPh ini mengandung arti yang sangat luas dan lebih mengedepankan aspek ekonomi, sehingga asalkan itu memenuhi unsur-unsur tersebut diatas dikenakan pajak penghasilan.

Rinsky Judisseno mendefinisikan pajak penghasilan sebagai suatu pungutan resmi yang ditujukan kepada masyarakat yang berpenghasilan atau atas penghasilan yang diterima dan diperolehnya dalam tahun pajak untuk kepentingan negara dan masyarakat dalam hidup berbangsa dan bernegara sebagai suatu kewajiban yang harus dilaksanakan.¹¹¹

¹¹⁰⁾ R. Mansury, *Op.Cit.*, hlm., 26

¹¹¹⁾ Rinsky Judisseno, *Op. Cit.*, hlm., 76

A.2.3. Subjek Dan Objek Pajak Penghasilan

A.6.3.1. Subjek Pajak Penghasilan

Dalam perubahan ketiga undang-undang pajak penghasilan tahun 1984 pasal 1 disebutkan bahwa :

“ pajak penghasilan dikenakan terhadap subjek pajak penghasilan yang diterima atau diperolehnya dalam tahun pajak “

Subjek pajak adalah segala sesuatu yang mempunyai potensi untuk memperoleh penghasilan dan menjadi sasaran untuk dikenakan pajak penghasilan.¹¹²

Berdasarkan UU. PPh pasal 2 ayat 1 yang termasuk subjek pajak penghasilan adalah :

- a. 1. orang pribadi;
2. Warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan menggantikan yang berhak;
- b. badan;
- c. bentuk usaha tetap.

Subjek penghasilan terdiri dari subjek pajak dalam negeri dan subjek pajak luar negeri. Yang dimaksud dengan subjek pajak dalam negeri adalah :

1. orang pribadi yang bertempat tinggal di Indonesia atau orang pribadi yang berada di Indonesia lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan atau orang pribadi

¹¹²⁾ Moenaf H. Regar, *Pajak Penghasilan 1994 Suatu Interpretasi Dan Catatan*, (Jakarta : Erlangga, 1995), hlm., 8

- yang dalam suatu tahun pajak berada di Indonesia dan mempunyai niat untuk bertempat tinggal di Indonesia;
2. badan yang didirikan atau bertempat kedudukan di Indonesia;
 3. warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan menggantikan yang berhak.

Sedangkan yang termasuk subjek pajak luar negeri adalah :

- a. orang pribadi yang bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan dan badan yang tidak didirikan dan tidak bertempat kedudukan di Indonesia yang menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui bentuk usaha tetap di Indonesia;
- b. orang pribadi yang tidak bertempat tinggal di Indonesia atau berada di Indonesia tidak lebih dari 183 hari dalam jangka waktu 12 bulan dan badan yang tidak didirikan dan tidak bertempat kedudukan yang dapat menerima atau memperoleh penghasilan dari Indonesia bukan dari menjalankan usaha atau melakukan kegiatan melalui bentuk usaha tetap di Indonesia.

Timbulnya kewajiban pajak dan berakhirnya kewajiban pajak pada saat :

1. bagi orang pribadi dimulai pada saat orang pribadi tersebut dilahirkan, berada atau berniat untuk tinggal di Indonesia dan berakhir pada saat meninggal dunia atau meninggalkan Indonesia untuk selama-lamanya;
2. bagi wajib pajak badan dimulai pada saat badan tersebut didirikan atau bertempat kedudukan di Indonesia dan berakhir pada saat dibubarkan atau tidak lagi bertempat kedudukan di Indonesia;
3. warisan yang belum terbagi dimulai pada timbulnya warisan.

A.6.3.2. Objek Pajak Penghasilan

Dalam UU. PPh menyebutkan bahwa penghasilan adalah objek pajak Sehingga secara ringkas dapat dikatakan bahwa setiap tambahan kemampuan ekonomis apapun itu bentuknya merupakan objek penghasilan. Dengan demikian, dalam UU. PPh objek pajak penghasilan dari segi perencanaan undang-undang merupakan ketentuan yang cunsiatif (tanpa batas) yang mempunyai arti yang sangat luas.

Padahal semestinya suatu undang-undang harus mengatur sesuatu dengan batasan-batasan yang jelas. Sehingga tidak memungkinkan bagi para pelaksananya

untuk melakukan penafsiran-penafsiran yang merupakan analogi saja.

Meskipun objek pajak dalam UU. PPh ditentukan hampir tanpa batas, ada beberapa hal yang bukan termasuk objek pajak.¹¹³ Diantaranya adalah bantuan sumbangan, termasuk zakat yang diterima oleh badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disyahkan oleh pemerintah dan para penerima zakat yang berhak.

Setahun setelah berlakunya UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, pada tahun 2000 Presiden Abdurrahman Wahid mengesahkan UU. No. 17 tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga Undang-undang Pajak Penghasilan 1984.

Dalam UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, pasal 14 ayat 3 menyatakan :

“ Zakat yang telah dibayarkan kepada amil zakat atau lembaga amil zakat dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak dari wajib pajak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan ”.

Dalam penjelasan pasal 14 ayat 3 ini dijelaskan bahwa pengurangan zakat dari laba/pendapatan sisa kena pajak dimaksudkan agar wajib pajak tidak terkena beban ganda, yakni kewajiban membayar zakat dan pajak.

¹¹³) Untuk lebih jelas lihat pasal 4 ayat 3 UU. PPh.

kesadaran membayar zakat dapat memacu kesadaran membayar pajak.

Selanjutnya dalam perubahan ketiga undang-undang pajak penghasilan pasal 9 ayat 1 dinyatakan bahwa :

“untuk menentukan besarnya penghasilan kena pajak bagi wajib pajak dalam negeri dan bentuk usaha tetap tidak boleh dikurangkan(g) harta yang dihibahkan, bantuan atau sumbangan dan warisan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 4 ayat 3 huruf a dan huruf b, kecuali zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan oleh wajib pajak orang pribadi pemeluk agama Islam dan atau wajib pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah”.

Pasal 4 ayat 3 huruf a menyebutkan, yang tidak termasuk objek pajak adalah ;

” bantuan/sumbangan, termasuk zakat yang diterima oleh BAZ dan LAZ yang dibentuk atau disahkan pemerintah dan para penerima zakat yang berhak; harta hibahan yang diterima oleh keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat, dan oleh badan keagamaan atau badan pendidikan atau badan sosial atau pengusaha kecil termasuk koperasi yang ditetapkan Menteri Keuangan sepanjang tidak ada hubungan dengan usaha, pekerjaan, kepemilikan, atau penguasaan antara pihak-pihak yang bersangkutan”.

Dalam penjelasan pasal 9 ayat 1 huruf (g) disebutkan :

“ berbeda dengan pengeluaran hibah, pemberian bantuan, sumbangan dn warisan sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat 3 huruf a dan hrurf b, yang tidak boleh dikurangkan dari penghasilan kena pajak, zakat atas penghasilan boleh dikurangkan dari penghasilan kena pajak. Zakat atas penghasilan yang

dapat dikurangkan tersebut harus nyata-nyata dibayarkan oleh wajib pajak orang pribadi pemeluk agama Islam kepada Badan Amil Zakat atau Lembaga Amil Zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah sebagaimana diatur dalam UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, dan sepanjang berkenaan dengan penghasilan yang menjadi objek pajak dapat dikurangkan dalam menghitung besarnya penghasilan kena pajak pada tahun pajak zakat tersebut dibayarkan“.

Dengan melihat pasal-pasal tersebut butir-butir zakat yang tercantum dalam UU. No. 17 tahun 2000 adalah :

- a. zakat yang dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak adalah hanya zakat atas penghasilan, sepanjang berkenaan dengan penghasilan yang menjadi objek pajak;
- b. Yang mengeluarkan zakat adalah orang pribadi pemeluk agama Islam atau badan yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam;
- c. Pembayaran zakat yang dapat mengurangi penghasilan kena pajak adalah pembayaran zakat yang diserahkan kepada BAZ atau LAZ yang telah disahkan oleh pemerintah;

Zakat yang diterima oleh BAZ atau LAZ serta penerima zakat bukan termasuk sebagai objek pajak.

A.3. Zakat Dan Pajak Dalam Islam

Dalam ajaran Islam dinyatakan bahwa alam raya dan seisinya ini adalah milik Allah SWT, termasuk harta benda yang berada di tangan manusia pada hakekatnya juga milik-Nya. Seseorang yang beruntung mendapatkan sejumlah harta hanya menerima titipan sebagai amanat untuk disalurkan sesuai kehendak pemiliknya, yaitu Allah SWT. Konsekuensinya dari pemilikan mutlak harta benda tersebut manusia yang kepadanya dititipkan harta harus memenuhi ketetapan Allah dalam hal yang berkaitan dengan harta tersebut baik dalam pengembangannya maupun dalam penggunaannya.

Allah memberikan hak kepada manusia sebagai “pemilik” harta benda terbatas pada dua hak pokok, yaitu hak pemilikan berkesinambungan (*Haq al- Dawaam*) dan hak kemerdekaan penggunaan (*Haq al-Tasharruf*). Hak yang pertama berarti bahwa seseorang dapat memiliki hartanya selama harta tersebut berwujud, sedangkan hak yang kedua memberikan kebebasan kepada seseorang untuk menggunakan harta benda sesuai dengan kehendak hatinya, baik penggunaan dalam bentuk aktif maupun pasif (mengabaikan) harta tersebut.

Agama Islam menetapkan peraturan-peraturan yang menjamin kedua hak itu, tetapi pada saat yang sama dapat menjamin kebahagiaan semua pihak. Ada enam prinsip pokok yang pada akhirnya merupakan pembatasan serta peletakan kewajiban bagi “pemilik” harta benda. Keenam prinsip pokok tersebut adalah :

1. membatasi pemilikan individu demi kepentingan masyarakat, yang ditempuh melalui dua jalur :

- a. menghalangi/mengharamkan pemilikan pribadi terhadap hal-hal yang menjadi kebutuhan pokok masyarakat;
- b. mengharamkan tata cara perolehan harta dengan jalan penindasan, eksploitasi, atau yang lain yang dapat menimbulkan keresahan masyarakat.

2. memperbolehkan penguasa untuk mengambil alih milik individu dan mengalihkannya menjadi milik bersama;

3. memperbolehkan penguasa untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dapat menunjang terciptanya keseimbangan antar kelompok masyarakat;

4. membatasi hak pemilikan berkesinambungan dengan pembatasan yang dapat menjamin pemerataan secara adil, sehingga menghalangi penumpukan harta pada kelompok tertentu;

5. membatasi hak kemerdekaan penggunaan dengan pembatasan-pembatasan yang dapat menjamin terhindarnya kerugian terhadap pemilik maupun orang lain;

6. kewajiban keuangan yang dibebankan kepada pemilik harta demi terciptanya pertumbuhan ekonomi dan menyempitnya jurang perbedaan antara si kaya dan si miskin.¹¹⁴

¹¹⁴) Quraish Shihab, *Hak Dan Kewajiban Warga Negara*, dalam B. Wiwoho, Usman Yatim, Enny A. Hendargo, Ed., *Zakat Dan Pajak*, Op. Cit., hlm., 60-62

Pada butir inilah terlihat kewajiban-kewajiban yang harus ditanggung “pemilik” harta, antara lain zakat, sedekah, infaq, pajak dan sebagainya.

Dengan demikian, seorang muslim yang mempunyai jumlah harta tertentu yang diperkirakan melebihi kebutuhan hariannya dituntut untuk mengeluarkan zakat. Di lain pihak sebagai warga negara dibebani oleh negara untuk menyerahkan sebagian dari kekayaannya untuk negara yang akan digunakan untuk membiayai pembangunan dan pemeliharaan negara. Sebagian harta yang diserahkan kepada negara ini kemudian biasa disebut dengan pajak. Setiap warga negara harus memenuhi kewajiban itu dengan sanksi tertentu bagi orang yang melalaikannya.

Hal itu disebabkan karena tanggungjawab pembangunan bukan tanggungjawab pemerintah semata melainkan tanggungjawab antara pemerintah dan masyarakat, keduanya harus terlibat langsung dan memikul beban pembangunan tersebut. Dalam kaitan ini untuk memperlancar jalannya pembangunan dan meningkatkan partisipasi masyarakat, berbagai bentuk badan usaha private atau swasta dikembangkan secara luas guna mewujudkan kesejahteraan rakyat secara adil dan merata.

Pajak sudah dikenal lama dalam sejarah peradaban manusia. Dalam kitab perjanjian lama (taurat) disebutkan prosedur masuknya bumi dalam kepemilikan Fir'aun dari Mesir. Demikian pula dalam pasal 47 Kitab Kejadian diceritakan bahwa pada saat terjadi kelaparan hebat,

penduduk Mesir menjual segala macam harta bendanya, termasuk tanah bahkan menjual dirinya kepada Fir'aun untuk mendapatkan gandum. Tanah-tanah itu kemudian digarap lagi oleh pemiliknya dengan benih dari Fir'aun dan sebagai imbalannya dikenakan pajak bumi (*kharaj*) yang harus dibayarkan tiap-tiap tahun kepada Fir'aun. Pajak bumi ini sudah dikenal sejak zaman Bizantium, Romawi dan Persia.¹¹⁵

Ibnu Khaldun menyebutkan kata-kata Raja Anu Syirwan tentang pajak yang berbunyi ; “ Kerajaan bertumpu pada angkatan bersenjata, angkatan bersenjata bersangga pada harta benda, harta benda bertopang pada pajak, dan pajak ditunjang oleh pembangunan”.¹¹⁶

Tradisi pajak ini terus berlanjut sampai zaman raja-raja Arab pra Islam. Setelah Islam datang, sistem pajak yang ternyata banyak manfaat dan maslahatnya ini eksistensinya terus diakui, dibenarkan dan disempurnakan. Beberapa ahli ekonomi Islam menganggap zakat merupakan sejenis pajak karena zakat memenuhi beberapa persyaratan perpajakan. Sumbangan biasa yang memenuhi persyaratan; pembayaran yang diwajibkan dan tidak ada balasan atau imbalan oleh para ahli ekonomi dianggap sebagai pajak.¹¹⁷

¹¹⁵) Ibrahim Hosen, *Hubungan Zakat Dan Pajak Dalam Islam*, dalam , B. Wiwoho, Usman Yatim dan Enny A. Hendargo, ed., *Ibid.*, hlm., 139

¹¹⁶) Ibn Khaldun dalam *Ibid.*

¹¹⁷) Afzalur Rahman, *Doktrin Ekonomi Islam*, Jilid III, (Dana Bhakti Wakaf : Yogyakarta. 2002). Cet.. II, hlm., 242

Dalam Islam sendiri dikenal berbagai macam pajak yang dapat dibedakan menjadi dua kelompok besar¹¹⁸:

a. pajak yang dipungut dari muslim. Yang termasuk jenis pajak ini adalah :

1. pajak harta kekayaan yang penetapan kewajibannya langsung ditentukan oleh syari'at atau oleh Allah SWT, yaitu zakat. Hal ini hanya dikenakan kepada orang-orang Islam saja. Sebagai salah satu dari lima dasar Islam menghimpun pungutan zakat adalah salah satu kewajiban mulia negara Islam dan anggota masyarakat yang miskin berhak meminta negara akan kekurangan hidup mereka. Zakat adalah salah satu pungutan yang dipungut dari umat Islam hanya dari pendapatan mereka yang tertabung pada akhir tahun;
2. *Ushr* ialah pungutan yang dipungut dari para muslim pemilik tanah sejumlah 10 %, sekira tersedia sarana alam untuk pengairan, jika tidak maka 5 %;
3. *Rubu'u al-Ushr*, kewajiban atas import, dikenakan atas semua pedagang. Pungutan ini dikenakan hanya sekali dalam setahun dan atas barang-barang yang melampaui nilai 200 dirham. Jumlah kewajiban ini dari seorang pedagang muslim adalah 2,5 %.

¹¹⁸) Amir Hasan Shiddiqi, *Studies In Islamic History*, terj. M.J. Irawan, (PT.al-Ma'arif: Bandung, 1985), hlm., 149-151

4. *Daraib*, ialah pungutan luar biasa yang dikenakan atas harta para muslim kaya untuk menanggulangi biaya negara dalam keadaan darurat.
5. *Kharaj al-Ard* (pajak tanah), ialah pendapatan yang diperoleh dari tanah-tanah yang dipergunakan untuk pengolahan dengan sewa tahunan tertentu. Pada awal masa Islam, daerah-daerah taklukan tidak dibagi-bagi diantara para prajurit Muslim sebagai bagian harta rampasan tetapi dibiarkan ditangan orang yang bukan Islam yang ditaklukkan. Para Muslim tidak diperkenankan sekalipun dengan membeli tanah-tanah itu dari mereka yang bukan Muslim. Belakangan, sewaktu para Muslim berkeinginan menjadi pengolah, mereka dapat memperoleh tanah dari pemerintah pusat dan dikenakan pungutan dengan jumlah yang seimbang dengan yang dipungut dari para non Muslim sebagai pajak atas tanah.

b. Pajak yang dipungut dari orang yang bukan Islam (non Muslim) . Ada tiga jenis pungutan pajak yang dikenakan kepada orang yang bukan Islam, yaitu :

1. *Jizyah* .(pajak kepala), ialah pungutan pajak yang dibebankan kepada orang non Islam sebagai imbalan akan jaminan bagi perlindungan hidup, milik, tata upacara keagamaan dan kemerdekaan berpendapat, dan hak-hak

dasar lain serta bebas dari kewajiban militer. Dalam hal orang yang non Islam berkeinginan untuk melaksanakan kewajiban militer, ia dibebaskan untuk membayar pajak ini. Tarif pajak yang dikenakan kepada orang yang non Muslim ini bervariasi. Dari golongan orang kaya tarifnya sebesar 48 dirham, dari golongan menengah sebesar 24 dirham sedangkan dari golongan miskin sebesar 12 dirham.

2. *kharaj* (pajak tanah), ialah pajak bumi yang dipungut dari orang non Muslim yang mengerjakan tanah-tanah yang sudah ditaklukkan oleh tentara Islam. Pajak ini dimulai pada masa khalifah Umar yang mengadakan penelitian atas tanah semacam ini. Tanah-tanah ini digolongkan menurut sifat, mutu, dan tingkat kesuburannya. Para petani dijamin akan terus memiliki *kharaj* ini dan tidak dapat dipindahtangankan. Cara memungut *kharaj* terbagi menjadi dua jenis; *pertama*, berdasarkan perbandingan yang ditetapkan berdasarkan porsi hasilnya seperti setengah atau sepertiga, yang pada umumnya dipungut pada setiap kali panen, dan *kedua*, *kharaj* yang tarifnya tetap, yang harus dibayar setelah lampau satu tahun.¹¹⁹
3. *Ushr*, ialah suatu kewajiban atas import, dipungut dari semua pedagang. Dikenakan hanya sekali setahun dan atas

¹¹⁹) M. Abdul Mannan, *Teori Dan Praktek Ekonomi Islam*, terj M. Nastangin, (PT. Dana Bhakti Wakaf : Yogyakarta, 1997), hlm., 250

barang-barang yang bernilai lebih dari 200 dirham. Tarif yang dikenakan adalah sebesar 5 %.

Kenyataan sesungguhnya bahwa zakat dipungut dari kaum muslim dan pajak dari kalangan bukan muslim tidak berarti bahwa zakat adalah pajak religius, sedangkan *jizyah* dan *kharaj* adalah pajak sekuler, karena negara Islam bukanlah suatu negara sekuler dalam pengertian istilah modern. Negara yang mengakui kedaulatan Allah tidak mungkin membuat perbedaan yang jelas antara urusan religius dan urusan duniawi.

Islam menjadikan agama sebagai dasar untuk menetapkan pajak bagi masyarakat. Dengan demikian, zakat, *jizyah*, *kharaj* mempunyai dasar yang sesuai dengan ajaran agama Islam baik dalam Qur'an maupun Hadist. Perintah membayar pajak tersebut merupakan tindakan religius menurut pandangan Islam.¹²⁰ Dengan kata lain tujuan dibalik kegiatan perpajakan dalam negara Islam adalah untuk menciptakan kesejahteraan ummat. Negara Islam dapat memberlakukan kewajiban membayar pajak kepada segenap masyarakat, terlepas apakah masyarakat Islam atau masyarakat yang non Islam.

Hak negara Islam untuk meningkatkan sumber-sumber penerimaan negara melalui pajak disamping zakat telah diperkuat oleh sejumlah ahli Hukum Islam yang secara praktis mewakili aliran-aliran dalam fiqh.¹²¹ Hal ini disebabkan karena hasil zakat dipergunakan

¹²⁰) *Ibid.*, hlm., 247

¹²¹) Ada beberapa istilah yang dipakai oleh para ahli hukum untuk memberikan nama bagi pajak, ada yang menamakannya dengan *dhara'ib*, *kharaj*, *khilaf sulthaniyya*, *nawaib*. Qardawi memberikan beberapa pandangan dari para ahli fiqh misalnya dari Hanafi, Maliki,

terutama untuk kesejahteraan orang miskin dimana negara memerlukan sumber dana lain agar dapat melaksanakan seluruh fungsi alokasi, distribusi dan stabilisasi secara efektif. Marghinani mengatakan bahwa jika sumber-sumber pemasukan negara tidak mencukupi, negara harus menarik dana dari rakyat untuk memenuhi kepentingan umum, jika manfaatnya akan bertambah bagi rakyat, adalah kewajiban mereka untuk menanggung biaya.¹²²

Mahmud Syaltut dalam *al-Fatawa* juga menyatakan bahwa apabila pemerintah atau pemimpin rakyat tidak mendapat dana untuk menunjang kemaslahatan umum, seperti pembangunan sarana pendidikan, balai pengobatan, perbaikan jalan dan saluran air, serta mendirikan industri alat pertahanan negara sedangkan kaum hartawan diam saja, maka boleh atau bahkan wajib bagi pemerintah untuk memungut pajak dari kaum hartawan untuk meringankan pelaksanaan rencana pembangunan itu.¹²³ Senada dengan pernyataan ini Abu Yusuf dalam *al-Kharaj* juga mendukung hak penguasa untuk menambah atau mengurangi pajak sesuai dengan kemampuan rakyat.¹²⁴

Namun kebanyakan dari ahli fiqh juga mempertanyakan hak negara untuk menaikkan sumber-sumber pendapatan negara melalui pajak disamping zakat, alasan yang diungkapkan adalah karena kebanyakan

Syafi'i dan Hambali. Hal ini tercantum dalam al-Qardawi, *Hukum Zakat, Op.Cit.*, hlm., 1100-1103

¹²²) Marghinani dalam al-Hidayah, dalam M. Umar Chapra, *Islam Dan Tantangan Ekonomi Islamisasi Ekonomi Kontemporer*, (Surabaya : Risalah Gusti, 1999), hlm., 319

¹²³) Mahmud Syaltut, *al-Fatawa*, (Dar Fikr, Mesir, t.th), hlm., 126

¹²⁴) Abu Yusuf dalam M. Umar Chapra, *Op. Cit.*, hlm., 319

pemerintahan yang ada sekarang ini adalah “haram”, yang memungkinkan untuk menyalahgunakan ijin untuk menarik pajak. Namun hal ini tidak memiliki preseden untuk membatalkannya sebagaimana diungkapkan Qardawi bahwa kewajiban negara adalah terbatas pada waktu itu.¹²⁵

Dalam pandangan Islam pemerintah bertanggungjawab terhadap kesejahteraan rakyatnya. Pemerintah mengemban amanat untuk mensejahterakan warganya, oleh sebab itu Islam memberikan wewenang kepada pemerintah untuk mengatur, mengelola dan menyampaikan zakat. Hal itu dimaksudkan untuk menjamin apa yang telah disyariatkan oleh Allah untuk membantu mereka yang lemah dan memerlukan kesejahteraan sosial dapat terealisasi.

Demikian halnya dengan pajak, pemerintah diberi hak untuk menarik pajak dan mengaturnya. Dalam kondisi negara telah kuat sumber pendapatannya, pemerintah boleh untuk tidak mewajibkan iuran bagi rakyatnya. Namun jika kondisi pemerintahan tidak mungkin jalan kecuali jika ditunjang dengan dana dan iuran dari rakyat maka hukum untuk menarik pajak bagi negara menjadi sebuah keharusan yang harus dilakukan, sejalan dengan kaidah Hukum Islam yang menyatakan bahwa : “ Segala sesuatu yang menjadi sebab sempurnanya sesuatu yang wajib hukumnya adalah wajib “.

Kebolehan pemerintah menarik pajak tersebut harus ditekankan bahwa sistem pajak yang diterapkan harus adil dan sesuai dengan spirit

¹²⁵) Yusuf al-Qardawi, *Op.Cit.*, hlm., 1074

Islam. Suatu sistem perpajakan dalam Islam dianggap adil, jika memenuhi tiga kriteria sebagai berikut :¹²⁶

- a. pajak digunakan untuk mendanai apa yang dianggap sangat penting untuk kepentingan mewujudkan tujuan-tujuan (*maqasid*);
- b. beban pajak hendaknya tidak terlalu berat yang melebihi kemampuan rakyat untuk menanggungnya dan hendaknya didistribusikan secara adil di antara mereka yang membayarnya;
- c. hasil penarikan pajak itu harus benar-benar digunakan untuk tujuan sebagaimana yang telah mereka tetapkan.

Abu Yusuf berpendapat bahwa sistem pajak yang adil tidak hanya akan menambah pemasukan, tetapi juga pembangunan negara.¹²⁷ Menurut al Mawardi, hanya suatu sistem perpajakan yang adil dan berlaku, baik kepada wajib pajak maupun departemen keuangan; mengambil pajak yang besar adalah tidak adil kepada hak-hak rakyat, sementara mengambil sedikit adalah tidak adil kepada hak-hak keuangan publik.¹²⁸ Pemikiran Ibn Khaldun dengan sesungguhnya mencerminkan trend pemikiran ilmuwan Muslim pada masanya mengenai distribusi yang adil dari beban pajak dengan mengutip sepucuk surat Thahir bin Husain kepada anaknya yang menjadi Gubernur di sebuah propinsi ;

¹²⁶⁾ M. Umar Chapra, *Op. Cit.*, hlm., 320

¹²⁷⁾ Abu Yusuf dalam *Ibid.*, hlm., 320-321

¹²⁸⁾ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Syulthaniyyah*, (Beirut . Dar Fikr, 1969). hlm., 209

“ maka bagikanlah (pajak) kepada semua rakyat dengan adil dan wajar, diberlakukan secara umum kepada siapa saja tanpa mengecualikan seseorang karena kehormatan dan kekayaannya, dan tidak mengecualikan sekalipun pegawaimu sendiri atau para keluarga istana atau para pengikutmu. Dan jngan membebani seseorang dengan pajak yang diluar kemampuan tersebut untuk membayarnya”.

Dalam kaitannya dengan keadilan sosial dan distribusi pendapatan yang adil, tampak bahwa sistem pajak progresif benar-benar selaras dengan tujuan-tujuan Islam. Bagaimanapun harus ditekankan bahwa pembicaraan para ahli Hukum Islam, yang relevan untuk era modern adalah hak negara Islam untuk menarik pajak dengan adil.

Dengan demikian zakat adalah batas minimal yang diwajibkan atas harta benda, selama masyarakat tidak memerlukan pemasukan lain selain zakat.¹²⁹ Tetapi apabila zakat tidak mampu mencukupi kebutuhan, kepala negara diberi wewenang yang luas untuk membebaskan kewajiban kepada para hartawan, yaitu memerintahkan pada mereka untuk mengeluarkan hartanya sebanyak yang ditentukan dalam batas-batas yang diperlukan untuk kepentingan masyarakat.

A.4. Hakikat Zakat Dan Pajak

Zakat adalah hak tertentu yang diwajibkan Allah SWT pada harta orang Islam untuk diberikan kepada pihak-pihak yang telah ditentukan Allah SWT dalam al-Qur'an ; seperti fakir miskin dan lain-lain sebagai

¹²⁹) Sayyid Qutb , *Keadilan Sosial Dalam Islam*, terj. Arif Muhammad, (Bandung : Pustaka, 1984), hlm., 191

ungkapan rasa syukur atas nikmat Allah, cara untuk mendekatkan diri kepadanya, pembersihan jiwa dan harta.¹³⁰

Dari definisi tersebut terdapat beberapa kata yang perlu digaris bawahi, antara lain :

Hak tertentu ; berarti zakat merupakan hak yang telah ditentukan bentuk dan kadarnya oleh syari'at, sehingga apabila ada seruan untuk mengambil zakat melebihi ketentuan tersebut, kelebihanannya bukanlah zakat.

Diwajibkan Allah ; kata ini berarti bahwa harta tertentu yang dikeluarkan tersebut bukan atas perintah siapapun tetapi pada dasarnya adalah perintah Allah yang ditetapkan sebagai rukun Islam yang ketiga. Sehingga setiap orang yang sudah mampu untuk mengeluarkan zakat harus melaksanakannya sebagai konsekuensi pengamalan ajaran agama.

Pada Harta Orang Islam ; Zakat hanya diwajibkan bagi orang Islam yang memenuhi beberapa syarat, yaitu milik sempurna, berkembang, melebihi kebutuhan pokok pemilik dan orang-orang yang nafkahnya kewajiban pemilik harta, karena itu pada harta milik orang non Islam tidak diwajibkan zakat, walaupun harta itu berada di tangan orang Islam. Tetapi meskipun harta itu berada di tangan orang non Islam namun sebetulnya milik orang yang beragama Islam jika sudah memenuhi syarat tetap harus dikeluarkan zakatnya.

¹³⁰⁾ Yusuf al-Qardawi, *Fiqhuz Zakat*, (Beirut: Ar Risalah , 1984), hlm., 994

Untuk diberikan kepada pihak-pihak yang telah ditentukan Allah dalam al-Qur'an ; zakat hanya diberikan kepada orang yang sudah ditetapkan dalam al-Qur'an yang jumlahnya terdiri dari delapan golongan. Jika zakat diberikan kepada orang di luar yang sudah ditetapkan al-Qur'an pemberian itu bukanlah zakat.

Sementara itu sesuai dengan yang dikemukakan oleh **Rochmat Soemitro**, pajak adalah ; peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk *public saving* yang merupakan sumber utama pembiayaan *public investment* (kesejahteraan umum).¹³¹

Dari definisi tersebut dalam konteks ke-Indonesiaan terdapat lima ciri pajak di Indonesia, yaitu :

1. pajak dipungut berdasarkan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya;
2. pembayaran pajak tidak dapat ditunjuk adanya kontra prestasi individual oleh pemerintah;
3. pajak dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah;
4. pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran rutin pemerintah. Bila pemasukannya surplus dipergunakan untuk membiayai kesejahteraan umum;

¹³¹⁾ Rochmat Soemitro dalam R. Santoso Brotodihardjo, *Op.Cit.*, hlm., 6

5. selain itu pajak juga dapat mempunyai tujuan mengatur kestabilan ekonomi nasional.

Dari hakekat zakat dan pajak tersebut terdapat beberapa persamaan dan perbedaan yang masing-masing mempunyai kelebihan-kelebihan tersendiri. Diantara persamaan dan perbedaan zakat dan pajak adalah ¹³²:

a. Unsur Kewajiban

Pada zakat dan pajak terdapat unsur kewajiban yang sifatnya memaksa dengan disertai sanksi bagi pelanggar kewajiban. Dalam pajak terdapat sanksi yang secara langsung dapat dirasakan. Pada zakat, terdapat juga unsur paksaan yang bersifat duniawi sebagaimana yang dilakukan Khalifah Abu Bakar yang memerangi kelompok yang tidak mau membayar zakat. Dalam kedua bentuk kewajiban itu pihak yang membayarnya tidak mengharapkan adanya keuntungan yang bersifat material dari pihak yang mewajibkannya.

b. Sumber Kewajiban

Kewajiban zakat bersumber pada wahyu Allah dan penjelasan yang berasal dari Rasul. Oleh karena itu zakat adalah kewajiban agama. Walaupun di dalamnya terdapat kewajiban yang sifatnya materi tetapi kedudukannya sebagai ibadah setaraf dengan ibadah-ibadah yang lain. Kedudukannya sebagai ibadah ini memberikan motivasi yang kuat terhadap umat Islam untuk melaksanakannya.

¹³²⁾ Amir Syarifuddin, *Pembaharuan Pemikiran Dalam Hukum Islam*, (Padang : Angkasa Raya, 1993), hlm., 199-202

Sementara itu, kewajiban pajak bersumber dari peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh negara, melalui badan yang berwenang untuk itu. Kewajiban pajak bersifat pribadi yang berlaku untuk setiap warga negara. Pajak menjadi kewajiban individu dan masyarakat yang harus dibayarkan dan akan mendapat imbalan dari pemerintah berupa layanan perlindungan, keamanan, kesehatan, pendidikan dan sebagainya. Bagi umat Islam kedua kewajiban ini mempunyai posisi yang sama, walaupun dari segi motivasi pelaksanaannya zakat lebih kuat meskipun tanpa sanksi bersifat duniawi yang sekarang ini dapat ditimpakan secara langsung.

Pada zakat tersangkut hubungan antara hamba dengan Tuhannya dan hamba sebagai warga negara dengan penguasa negara. Sementara pada pajak hanya terdapat hubungan hamba dengan penguasa negara yang mewajibkan pajak tersebut.

c. Tujuan Kewajiban

Disamping seorang muslim merasa menjalankan kewajiban agama yang harus dipikulnya, pada kewajiban zakat terkandung tujuan yang bersifat spiritual yaitu bahwa harta yang dimilikinya pada hakekatnya merupakan milik Allah semata. Dalam rangka mensyukuri nikmat Allah itu ia harus mengeluarkan sebagian harta untuk tujuan yang sesuai dengan kehendak Allah. Tujuan moral terlihat dari segi anggapan bahwa sesama hamba Allah harus saling tolong menolong.

Pada pajak terlihat tujuan yang bersifat material yaitu sebanyak mungkin memasukkan materi ke dalam kas negara. Dalam hal ini terkandung suatu pengertian bahwa warga negara yang mendapat keuntungan dan perlindungan dalam negara harus mengimbangnya dengan membantu negara yang diwujudkan dengan cara memberikan sesuatu yang bersifat materi yang disebut pajak. Dari segi kepentingan umum zakat dan pajak mempunyai titik tujuan yang sama, walaupun berbeda dari segi luas lingkungannya.

d. Kadar Kewajiban

Kadar kewajiban zakat bersifat pasti dan tertentu, tidak dapat dilebihkan atau dikurangkan dari yang ditetapkan. Kewajiban ini tetap harus dilaksanakan meskipun pada suatu waktu pihak yang berhak menerimanya tidak ditemukan lagi. Sedangkan kewajiban pajak kadarnya ditetapkan oleh negara menurut kebutuhan. Bahkan bila pada suatu waktu negara tidak membutuhkannya lagi karena ada sumber pendapatan lain pajak dapat ditiadakan.

e. Harta Yang Dikenai Kewajiban

Pada dasarnya harta yang dikenai kewajiban zakat adalah segala barang yang berharga yang dapat dipergunakan untuk menutupi kebutuhan hidup manusia yang perinciannya berkembang sesuai dengan waktu, tempat dan tingkat kehidupan yang dikelompokkan dalam tiga hal ; *pertama*, kekayaan yang berbentuk barang berharga (emas, perak dan perhiasan yang lain), ternak, dan pertanian. *Kedua*, pendapatan yang

bersumber dari harta perniagaan dan perindustrian serta pendapatan dari hasil usaha. *Ketiga*, berbentuk zakat pribadi atau yang lebih dikenal dengan zakat fitrah.

Harta yang dikenai zakat tersebut termasuk juga harta yang dikenai kewajiban pajak, hanya dalam pajak lebih terperinci dan luas yang tidak tercapai oleh zakat, misalnya pajak kendaraan bermotor dan sebagainya.

f. Pendayagunaan

Pendayagunaan zakat sudah ditentukan oleh Hukum Islam yang tergabung dalam delapan kelompok. Sebagian dari kelompok tersebut adalah pihak-pihak yang juga yang dibiayai oleh negara dari pemasukan pajak, seperti fakir miskin, *amil* dan sebagian *sabilillah* dalam pengembangan kehidupan beragama. Tetapi kelompok yang lain seperti orang yang mempunyai hutang yang banyak, dan orang yang baru masuk Islam yang eksistensinya insidental tidak termasuk tanggungan negara. Disamping itu negara melalui pajak membiayai lapangan yang lebih luas lagi di luar yang dibiayai oleh zakat

g. Badan Pengelola

Fada dasarnya zakat dikelola oleh pemerintah. Sebagian ulama' menyatakan bahwa zakat dikelola oleh pemerintah apabila penguasa tersebut adalah penguasa yang adil dan digunakan untuk tujuan yang tidak bertentangan dengan Hukum Islam. Pajak dikumpulkan, diurus dan dipergunakan untuk tujuan yang telah ditentukan oleh pemerintah tanpa

memerlukan persyaratan sebagaimana yang dikehendaki oleh Hukum Islam. Diantara keduanya terdapat kesamaan bila kena wajib zakat atau wajib pajak telah menyerahkan kewajibannya kepada petugas negara maka kewajibannya telah terpenuhi.

A.5. Zakat Dan Prinsip Perpajakan

Para ahli ekonomi menganggap bahwa zakat merupakan sejenis pajak, karena zakat mempunyai beberapa persyaratan perpajakan. Sumbangan biasa yang memenuhi persyaratan dibawah ini dianggap sebagai pajak, yaitu :

- a. pembayaran yang diwajibkan;
- b. tidak ada balasan atau imbalan; dan
- c. diwajibkan kepada seluruh masyarakat suatu negara.¹³³

Zakat adalah pembayaran yang diwajibkan dan tidak ada balasan atau imbalan atas pembayaran tersebut. Zakat dapat dihubungkan dengan empat norma perpajakan yang dikemukakan oleh Adam Smith ; persamaan, kepastian, kemudahan, dan ekonomi.

1. persamaan ; menurut norma ini setiap warga negara harus sedapat mungkin menyumbang untuk menyokong pemerintah, sebanding dengan penghasilan yang mereka peroleh dengan perlindungan negara. Akan tetapi pengenaan pajak tidak akan sama karena golongan kaya akan membebani kelompok miskin jika dibanding dengan yang diberikan golongan kaya. Untuk menghindari pembebanan pembayaran pajak maka

¹³³) Afzalurrahman, *Op. Cit.*, hlm., 242

golongan kaya harus membayar pajak yang lebih besar daripada kelompok miskin. Sistem ini dikenal dengan sistem pajak progresif, yaitu pungutannya meningkat, seiring dengan meningkatnya pendapatan, sehingga hal ini akan memberikan kesamaan kepada seluruh warga negara baik yang kaya maupun yang miskin.

Akan tetapi hal ini hanya dapat diterapkan pada sistem perpajakan modern dimana pajak dipungut berdasarkan pendapatan, dan pajak progresif itu hanya merupakan metode yang mempraktekkan sistem persamaan. Zakat dipungut atas tabungan yang terhimpun dengan tarif seragam yang menjamin pengorbanan yang sama .

2. kepastian ; menurut norma kepastian pajak yang harus dibayar seseorang adalah pasti dan tidak dapat ditetapkan secara sewenang-wenang. Waktu pembayaran, jumlah yang dibayarkan harus jelas bagi wajib pajak bahkan kepada orang lainnya. Pembayar pajak harus mengetahui bila ia ingin membayar dan kenapa ia membayar. Dalam hubungan ini zakat memenuhi norma kepastian, karena ketentuan-ketentuan pokoknya ditetapkan secara pasti dan tidak berubah-ubah sesuai dengan ketentuan Illahi. Zakat tidak boleh diubah atau dimodifikasi dengan suatu aturan pemerintah karena sanksinya sudah jelas dan pasti dituangkan dalam Qur'an dan Hadist.

3. ketepatan ; norma ini menyatakan bahwa setiap pajak harus direncanakan atau dipungut pada saat yang tepat, yaitu pada saat wajib pajak mempunyai uang, hal ini akan mengenakan wajib pajak dan

memudahkan wajib pajak. Semua pungutan mempunyai tujuan untuk memudahkan wajib pajak, sebab wajib pajak dapat dengan mudah membayar pajaknya pada saat ia mempunyai uang. Dalam hubungan ini zakat mempunyai ketepatan yang diperlukan dalam pembayarannya. Dalam hal zakat hasil bumi misalnya, zakatnya dipungut pada saat panen dalam bentuk hasil panen. Dalam hal lain zakat juga dipungut pada saat yang baik, dan menggunakan cara-cara yang sesuai dengan pembayarannya. Zakat dipungut baik dalam bentuk uang tunai maupun bentuk benda lain tergantung pada ciri perdagangan atau harta-harta yang dimiliki dan yang sesuai bagi pembayar zakat.

4. Ekonomi ; Menurut prinsip ini biaya pungutan pajak tidak boleh melebihi pendapatan dari pungutan pajak itu sendiri. Jika biaya pungutan melebihi hasil pungutan, maka pajak itu tidak produktif dan tidak mempunyai nilai ekonomis. Kaitannya dengan zakat, pungutan zakat tidak memerlukan sistem yang mengeluarkan dana besar. Karena zakat disamping dana bagi negara juga merupakan salah satu bentuk ibadah sehingga orang mau melaksanakan tanggungjawab ini secepat mungkin. Oleh karena itu biaya pemungutan zakat menjadi rendah.

A.6. Kewajiban Membayar Zakat Dan Pajak

Baik Zakat maupun pajak keduanya diterapkan dalam negara Islam pada masa awal, dalam rangka menghimpun dana yang diperlukan untuk kesejahteraan dan kemaslahatan umat. Ada dua golongan yang

menanggapi tentang apakah seorang muslim berkewajiban membayar zakat dan pajak sekaligus ¹³⁴:

a. golongan pertama mengatakan bahwa keduanya wajib dilaksanakan. Artinya mereka yang telah terkena kewajiban membayar zakat tetap wajib membayar pajak dan mereka yang terkena pajak tetap wajib membayar zakatnya. Kewajiban yang satu dari keduanya tidak menghalangi kewajiban yang lain, tegasnya keduanya wajib dilaksanakan.

Hal ini adalah pendapat jumhur (mayoritas ulama' fiqh) termasuk Imam Syafi'i, Umar bin Abdul Aziz, Malik, dan Abu Ubaid. Golongan ini beralasan bahwa :

1. Kewajiban zakat berdasarkan perintah agama. Sedangkan kewajiban pajak berdasarkan pada ijtihad *ulil amri* (pemerintah). Dengan demikian kewajiban yang satu tidak dapat menggugurkan yang lain.
2. Hadist yang artinya : “ *Mengenai tanaman/buah-buahan yang dialiri oleh air hujan wajib dikeluarkan zakatnya sepersepuluh* ”. Hadist ini sifatnya umum, dengan demikian mencakup pula tanah yang dikenakan *kharaj* (pajak tanah).

b. Golongan kedua berpendapat bahwa harta benda yang telah terkena kewajiban zakat tidak wajib dikeluarkan pajaknya. Kebalikannya, harta benda yang telah terkena pajak tidak wajib dikeluarkan zakatnya.

¹³⁴) Ibrahim Hosen, *Op.Cit.*, hlm., 143

Dengan demikian, kewajiban yang satu apabila telah dilaksanakan dapat menggugurkan kewajiban yang lain. Pendapat ini dikemukakan oleh Imam Abu Hanifah. Alasan golongan kedua ini adalah :

1. Berdasarkan hadist yang diriwayatkan Ibn Mas'ud yang artinya : “ *kewajiban zakat dan pajak tidak dapat berkumpul pada tanah milik orang Islam* “.
2. Hadist riwayat Abu Hurairah yang artinya : “ *Penduduk /orang-orang Irak enggan /tidak mau mengeluarkan zakat dan pajaknya* “.
3. Kewajiban *kharaj*/pajak dari segi falsafahnya sejalan dengan kewajiban zakat, yaitu sebagai konsekuensi dan akibat dari manfaat tanah yang digarap. Oleh karena itu jika tanah itu tidak digarap tidak ada kewajiban zakat dan tidak ada kewajiban pajak.
4. Kewajiban *kharaj*/pajak pada mulanya diwajibkan karena adanya syirik atau kekufuran, sedangkan zakat sebab kewajibannya adalah karena Islam. Oleh karenanya keduanya tidak bisa dikumpulkan.

Alasan timbulnya perbedaan pendapat ini adalah adanya perbedaan pandangan tentang alasan kewajiban zakat. Ulama' Jumhur berpandangan bahwa kewajiban zakat berlaku atas sasaran yang sama dan dengan sendirinya kewajiban yang satu tidak menutup kewajiban yang lain. Sedangkan bagi golongan Hanafiyyah menganggap bahwa kewajiban

zakat berlaku atas pemilik tanah. Oleh sebab itu tidak mungkin atas pemilik tanah tersebut dipikulkan dua kewajiban atas hak yang sama.

Senada dengan Hanafiyyah, Masdar F. Mas'udi dalam bukunya "*Agama Keadilan : Risalah Zakat (pajak) Dalam Islam*", mengatakan bahwa zakat dan pajak merupakan satu kewajiban. Jika zakat merupakan aspek spiritual dari perintah Allah untuk menafkahkan harta secara baik dan benar, maka pajak merupakan institusionalisasi perintah tersebut. Masdar berpendapat tradisi zakat yang telah mengakar di kalangan umat Islam tersebut perlu dikaji ulang antara lain dengan meneliti kembali apa yang betul-betul terjadi dalam sejarah Islam. Zakat adalah konsep pajak dalam Islam.

Dalam menyatukan zakat dan pajak ini Masdar beralasan bahwa tidak ada pemisahan antara zakat dan pajak pada zaman Rasulullah, umat Islam hanya mengenal satu bentuk pembayaran harta (wajib) saja, yaitu zakat dan sekaligus pajak. Penyatuan zakat dan pajak ini merupakan fakta sejarah yang tidak hanya dimulai pada masa Rasulullah tetapi juga pada masa-masa sebelumnya. Dengan demikian keliru sementara pendapat orang yang menyatakan bahwa zakat merupakan bagian dari syari'at Islam saja, karena zakat merupakan syari'ah universal agama-agama besar di dunia.

Umat Nasranipun dibebani untuk membayar zakat, sebagaimana disebutkan dalam al-Qur'an (Surat Maryam : 30). Pada jaman Nabi Isa, pembayaran zakat berhadapan dengan struktur kekaisaran Romawi yang

amat kuat sehingga zakat hanya bisa menjadi simbol pemberontakan moral atas ketimpangan struktur sosial yang ada.

Bagi Masdar kegagalan zakat untuk menyelesaikan persoalan ekonomi dan sosial umat disebabkan karena ushul fiqh (dasar-dasar Pembentuk Hukum Islam) yang berkembang dalam masyarakat hanya dipahami bahwa para pendiri dan tokoh Mazhab saja yang berhak melakukan ijtihad, bahkan diyakini setelah abad ketiga hijriyah, semua persoalan pokok sudah dipandang selesai dan para ahli hukum berikutnya hanya memahami, mengelaborasi dan mengaplikasikan doktrin-doktrin yang telah dirumuskan tokoh-tokoh mazhab sebelumnya. Pola pikir yang demikian ini tidak mampu lagi menjawab persoalan umat yang semakin hari semakin kompleks dan karena itu tidak perlu dipertahankan lagi.¹³⁵

B. Pelaksanaan Ketentuan Dalam UU. No. 38 Tahun 1999 Dan UU. No. 17 Tahun 2000 Yang Menghubungkan Zakat Dengan Pajak

B.1. Pelaksanaan Zakat Sebagai Pengurang Penghasilan Kena Pajak

Dalam rangka melaksanakan amanat dan tindak lanjut pasal 14 ayat 3 UU. No. 38 tahun 1999 dan setelah Menteri Agama mengeluarkan Surat Keputusan No. 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Dan Urusan Haji Departemen Agama juga mengeluarkan Surat Keputusan No. D/291 tahun 2000 yang didalamnya juga mengatur perihal zakat yang

¹³⁵) Masdar F. Mas'udi, *Agama Keadilan : Risalah Zakat (pajak) Dalam Islam*. (Jakarta : : Pustaka Firdaus, 1991), hlm., 1-2

dikurangkan dari pajak penghasilan. Pasal 16 Keputusan Dirjen Bimas

Islam Dan Urusan Haji tersebut menyatakan bahwa :

Ayat (2) “ zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan oleh wajib pajak pribadi pemeluk agama Islam dan atau wajib badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah boleh dikurangkan dari penghasilan kena pajak dari pajak penghasilan wajib pajak yang bersangkutan dengan menggunakan bukti setoran yang sah sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 ayat 3 UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat”.

Ayat (3) “ semua bukti setoran zakat atas penghasilan yang dibayarkan oleh wajib pajak orang pribadi pemeluk agama Islam dan atau wajib pajak badan dalam negeri yang dimiliki pemeluk agama Islam dapat diperhitungkan sebagai pengurang penghasilan kena pajak pada akhir tahun melalui surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak yang bersangkutan pada saat dibayarnya zakat tersebut “.

Dalam Surat Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Dan Urusan Haji nomor D/ 291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat itu juga menyatakan bahwa :

- (1) Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat wajib menerbitkan bukti setoran sebagai tanda terima atas setiap zakat yang diterima;
- (2) Bukti setoran zakat yang sah tersebut harus mencantumkan hal-hal sebagai berikut :
 - a. nama, alamat, dan nomor lengkap pengesahan Badan Amil Zakat atau nomor lengkap pengukuhan Lembaga Amil Zakat;
 - b. nomor urut bukti setoran;
 - c. nama, alamat muzakki, dan nomor pokok Wajib Pajak (NPWP) apabila zakat penghasilan

yang dibayarkan dikurangkan dari penghasilan kena pajak pajak penghasilan;

1. jumlah zakat atas penghasilan yang disetor dalam angka dan huruf serta dicantumkan tahun khaul;
 2. tanda tangan, nama, jabatan petugas Badan Amil Zakat/ tanggal penerimaan dan stempel Badan Amil Zakat atau Lembaga Amil Zakat.
- (4) Bukti setoran zakat yang sah tersebut dibuat dalam rangkap tiga, dengan rincian sebagai berikut :
 Lembar 1 ; diberikan kepada muzakki yang dapat digunakan sebagai bukti pengurangan penghasilan kena pajak pajak penghasilan;
 Lembar 2 ; diberikan kepada Badan Amil Zakat atau Lembaga Amil Zakat sebagai arsip;
 Lembar 3 ; digunakan sebagai arsip bank penerima, apabila zakat disetor melalui bank.

Sebagai bukti atas setoran zakat yang diserahkan muzakki kepada Badan amil Zakat, maka BAZ menerbitkan Nomor Pokok Wajib zakat (NPWZ). NPWZ ini digunakan sebagai bukti bagi muzakki ketika ia hendak membayar pajak penghasilan pada kantor pajak. Dengan bukti setoran zakat yang dibawa oleh muzakki dari BAZ atau LAZ tersebut ia akan mendapat pengurangan penghasilan kena pajak.

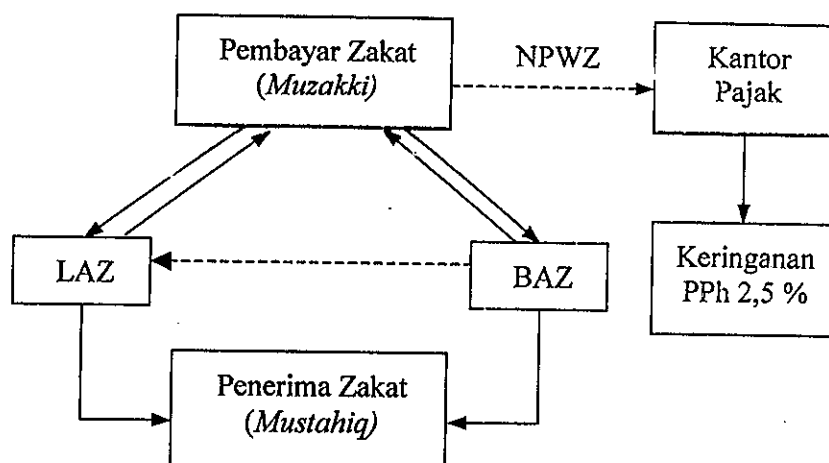
Meskipun UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dan UU. No. 17 tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan sudah berlaku efektif dua-tiga tahun lalu, pelaksanaan perlakuan atas pembayaran zakat yang dikurangkan dari penghasilan kena pajak pajak penghasilan baru diatur pelaksanaannya pada 10 Juni 2003 yaitu dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Direktur Jenderal Pajak nomor Kep-183/PJ/2003 tentang Perlakuan Zakat Atas Penghasilan Dalam

Penghitungan Penghasilan Kena Pajak Pajak Penghasilan. Dalam pasal

1 disebutkan :

- (1) zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan oleh wajib pajak orang pribadi dalam negeri pemeluk agama Islam dan atau wajib pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, boleh dikurangkan dari penghasilan bruto wajib pajak badan atau penghasilan neto wajib pajak orang pribadi yang bersangkutan dalam menentukan besarnya penghasilan kena pajak;
- (2) penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah penghasilan yang merupakan objek pajak yang dikenakan pajak penghasilan yang tidak bersifat final, berdasarkan ketentuan pasal 16 ayat (1) atau ayat (2) undang-undang pajak penghasilan;
- (3) besarnya zakat yang dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak adalah sebesar 2,5 % (dua setengah persen) dari jumlah penghasilan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

Berkaitan dengan rumusan-pasal-pasal diatas, baik yang ada dalam UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, UU. No. 17 tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan, Surat Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Dan Urusan Haji No. D/291 tahun 2000 serta Surat Keputusan Direktur Pajak Nomor KEP-163/PJ/2003 pengurangan penghasilan kena pajak (pengurangan pajak) sebesar 2,5 % yang disebabkan pembayaran zakat melalui BAZ atau LAZ yang disahkan oleh pemerintah dapat digambarkan dalam bagan sebagai berikut ;



B.2. Penghitungan pajak penghasilan

Untuk lebih jelasnya, berikut ini adalah contoh perhitungan pengurangan pajak penghasilan yang dikeluarkan Dirjen Pajak pada Diskusi Panel Pengelolaan Zakat-Pajak pada tanggal 1 September 2001:

Pajak penghasilan yang terutang adalah sebesar jumlah penghasilan kena pajak (PKP) X tarif PPh berdasarkan pasal 17 UU. No. 17 tahun 2000 yaitu (PKP dalam rupiah) ;

Orang Pribadi :

Badan

-PKP s/d 25 Juta	tarif 5%	- PKP s/d 50 Juta	tarif 10 %
- > 25 Juta s/d 50 Juta	tarif 10 %	- 50 s/d 100 Juta	tarif 15 %
- > 50 Juta s/d 100 Juta	tarif 15 %	- > 100 Juta	tarif 30 %
- > 100 Juta s/d 200 Juta	tarif 25 %		
- > 200 Juta	tarif 35 %		

Contoh A :

Kondisi sdr. A adalah pekerja/karyawan yang menerima gaji sebesar Rp. 800.000,- per bulan, sdr. A mempunyai istri dan 3 orang anak.

Perhitungan :

Penghasilan Bruto 12xRp. 800.000,-	Rp. 9.600.000,00,-
Biaya jabatan : 5 % xRp. 9.600.000,-	Rp. 480.000,00,-
Penghasilan Netto sebelum Zakat	Rp. 9.120.000,00,-
Zakat dibayar ; 2,5 %x Rp.9. 120.000,-	Rp. 228.000,00,-
Penghasilan Netto setelah Zakat	Rp. 8.892.000,00,-
PTKP	Rp. 8.640.000,00,-
Penghasilan Kena Pajak	Rp. 252.000,00,-
PPh terutang :5 %x Rp. 252.000,-	Rp. 12.600,00,-

Catatan : apabila dalam tahun berjalan wajib pajak menderita rugi, maka zakat tidak boleh dikurangkan dari Penghasilan Kena Pajak.

Apabila dalam tahun berjalan wajib pajak memperoleh laba, maka zakat tetap boleh dikurangkan dari Penghasilan Kena Pajak, walaupun akhirnya terdapat kompensasi kerugian tahun lalu.

Contoh B :

Kondisi sdr. B. adalah perusahaan dagang (toko) dengan penjualan tahun 2002 sebesar Rp. 50.000.000.00,-. Harga pokok penjualan Rp. 30.000.000.00,-. Biaya umum dan administrasi Rp. 10.000.000.00,-

kompensasi kerugian tahun 1997 s/d 2001 sebesar Rp. 1.000.000.00,- .

Sdr. B mempunyai isteri dan 3 orang anak.

Penghitungan :

Penghasilan bruto	Rp. 50.000.000.00,-
Harga Pokok Penjualan	Rp. 30.000.000.00,-
Laba Bruto Usaha	Rp. 20.000.000.00,-
Biaya Umum dan Administrasi	Rp. 10.000.000.00,-
Penghasilan Netto sebelum Zakat	Rp. 10.000.000.00,-
Zakat Dibayar ; 2,5 %x Rp.10.000.000	Rp. 250.000.00,-
Penghasilan Netto setelah Zakat	Rp. 9.750.000.00,-
Kompensasi Kerugian	Rp. 1.000.000.00,-
Penghasilan Netto Setelah kerugian	Rp. 8.750.000.00,-
PTKP	Rp. 8.640.000.00,-
Penghasilan Kena Pajak	Rp. 110.000.00,-
PPh terutang :5 %xRp. 110.000.00,-	Rp. 5.500.00,-

Contoh C :

Kondisi PT Z adalah perusahaan dagang, dengan penjualan tahun 2002 sebesar Rp.70.000.000.00,-. Harga pokok penjualan Rp. 50.000.000.00,- biaya umum dan administrasi Rp. 15.000.000.00,-.

Penghitungan :

Penghasilan Bruto	Rp. 70.000.000.00,-
Harga Pokok Penjualan	Rp. 50.000.000.00,-
Laba Bruto Usaha	Rp. 20.000.000.00,-

Biaya Umum dan administrasi	Rp. 15.000.000,00,-
Penghasilan Netto sebelum zakat	Rp. 5.000.000,00,-
Zakat Dibayar 2,5 %xRp.5.000.000,-	Rp. 125.000,00,-
Penghasilan Kena Pajak	Rp. 4.875.000,00,-
PPh Harus Dibayar 10 %xRp. 4.875.000,-	Rp. 487.500,00,-

Namun demikian, pengurangan penghasilan kena pajak pajak penghasilan dengan pembayaran zakat tersebut dari sisi yuridis masih menyisakan beberapa hal yang belum jelas kedudukannya misalnya berdasarkan butir-butir zakat yang tertuang dalam UU. No. 17 tahun 2000 sebagaimana disebutkan di atas, ada permasalahan yang mengganjal dan perlu segera dicarikan jalan keluarnya yaitu keberadaan pernyataan yang menyatakan bahwa yang dapat dikurangkan dari penghasilan kena pajak hanyalah zakat atas penghasilan, padahal dalam ketentuan pasal 14 ayat 3 UU. No. 38 tahun 1999 disebutkan zakat yang telah dibayarkan kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak dari wajib pajak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam ketentuan pasal 14 ayat 3 tersebut tidak ditemukan kata “zakat atas penghasilan”, yang ada adalah zakat yang dibayarkan kepada BAZ atau LAZ dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak.

Dengan demikian, dalam kedua undang-undang tersebut terdapat perbedaan perlakuan terhadap zakat yang dibayarkan kepada

BAZ atau LAZ. Bila mengacu pada pasal 14 ayat 3 UU. No. 38 tahun 1999 karena menggunakan kata “zakat” yang berarti dapat dikatakan semua pembayaran zakat, maka apapun itu bentuk hartanya, baik zakat emas, perak, uang atau zakat harta rikaz dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak wajib pajak yang bersangkutan. Tetapi bila berlandaskan pada butir-butir zakat yang ada dalam UU. No. 17 tahun 2000 hanya zakat atas penghasilanlah yang dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak.

Dari sisi yuridis sosiologis pengurangan 2,5 % bagi orang yang beragam Islam dalam pembayaran pajak penghasilan, justru menimbulkan ketidakadilan hukum. Hal ini disebabkan karena bukan hanya umat Islam saja yang dibebani untuk membayar “semacam zakat”, tetapi dalam agama-agama yang lain juga melakukan hal sama dengan pembayaran zakat. Kalau umat Islam yang membayar zakat mendapat pengurangan pajak penghasilan sebesar 2,5 %, semestinya hal ini juga diberlakukan pada orang yang non Islam yang melakukan pembayaran yang sama maksudnya dengan pembayaran zakat dalam Islam.

Akan tidak adil lagi manakala hal ini juga dikaitkan dengan syarat-syarat pemungutan pajak yang adil, dimana salah satu syaratnya adalah bahwa dalam pemungutan pajak harus dilakukan dengan adil. Syarat keadilan tersebut harus memenuhi syarat bahwa :

1. pajak harus umum, artinya tidak ada satu golongan yang dikecualikan dari pajak;
2. tidak ada orang yang diberi keistimewaan dalam pengenaan pajak;
3. pajak harus dikenakan kepada setiap orang dengan seadil-adilnya, dalam pengertian kebutuhan harus dibagi jumlah orang yang membayar pajak.

Bila rumusan yang ada dalam ketentuan UU: 38 tahun 1999 yang mengurangi penghasilan kena pajak dengan pembayaran zakat hubungannya dengan ketentuan yang ada dalam UU. 17 tahun 2000 beserta aturan pelaksanaannya tersebut dijalankan, hal itu tidak hanya menimbulkan rasa ketidakadilan bagi pemeluk agama lain tetapi juga bertentangan dengan asas-asas pemungutan pajak yang baik.

Dalam petunjuk pengisian SPT tahunan pajak penghasilan wajib pajak badan disebutkan bahwa dalam hal pembayaran zakat atas penghasilan yang dibayar oleh wajib pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam dapat dikurangkan dari penghasilan bruto dalam menghitung penghasilan kena pajak, dengan syarat :

- penghasilan yang dikenakan zakat merupakan objek pajak yang telah dilaporkan dalam SPT tahunan;
- pembayaran zakat dilakukan kepada BAZ atau LAZ yang dibentuk atau disahkan pembentukannya oleh pemerintah pusat atau daerah;

Dengan demikian zakat atas harta selain penghasilan dan zakat atas penghasilan yang tidak memenuhi persyaratan tersebut tidak dapat dibebankan sebagai biaya perusahaan.¹³⁶

Jika ketentuan ini dilaksanakan, pada dasarnya wajib zakat badan akan menikmati pengembalian dana zakat yang dibayarkannya sebesar 2,5 %, karena dengan pembayaran zakat yang ia lakukan pada BAZ atau LAZ yang disahkan pemerintah dapat dimasukkan sebagai biaya perusahaan. Dengan dimasukkannya pembayaran zakat pada BAZ atau LAZ sebagai biaya perusahaan maka akan berarti pula pembayaran zakat sebesar 2,5 % tersebut akan kembali kepadanya. Padahal secara filosofis, dana zakat harus diperuntukkan bagi orang-orang yang membutuhkan sebagaimana yang dijelaskan dalam Q.S. at-Taubah ayat 60 dan dana zakat juga tidak bisa dinikmati sendiri.

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sudah disahkan pada tanggal 23 September 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan sudah disahkan pada 2 Agustus 2000 dan mulai efektif pada tanggal 1 Januari 2001, namun, pelaksanaannya masih belum dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, khususnya pelaksanaan ketentuan pasal 14 ayat 3 UU. No. 38 tahun 1999 hubungannya dengan ketentuan pasal 9 ayat 1 huruf g dan pasal 4 ayat 3 huruf a (1) UU. No. 17 tahun 2000.

¹³⁶) Departemen Keuangan RI Direktorat Jenderal Pajak, *Buku Petunjuk Pengisian SPT tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Badan*, Jakarta, edisi II, 2002, hlm., 6

Berdasarkan penelitian empiris yang dilakukan pada Badan Amil Zakat Propinsi Jawa Tengah dan Kantor Wilayah Ditjen Pajak X Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta belum ditemukan pelaksanaan ketentuan pasal 14 ayat 3 UU. No. 38 tahun 1999 hubungannya dengan pasal 9 ayat 1 huruf g dan pasal 4 ayat 3 huruf a (1) UU. No. 17 tahun 2000 tersebut. Selama ini belum ada pembayaran zakat seseorang yang dapat diakui sebagai pengurang penghasilan kena pajak pajak penghasilan.

Menurut keterangan pegawai pada kantor wilayah pajak Jawa Tengah dan D.I. Yogyakarta pernah ada satu orang yang memasukkan pembayaran zakat sebagai unsur pengurang penghasilan kena pajak, tetapi karena tidak disertai dengan bukti setoran zakat yang dibayarkan pada BAZ atau LAZ, maka permohonan tersebut ditolak.¹³⁷

Penolakan tersebut memang sudah seharusnya dilakukan oleh kantor pajak, karena terlepas dari adil tidaknya ketentuan yang tertuang dalam UU. No. 38 tahun 1999 hubungannya dengan UU. 17 tahun 2000 tersebut, pengurangan penghasilan kena pajak dengan pembayaran zakat hanya bisa dilakukan jika pembayar zakat dapat menunjukkan bukti setoran pajak yang sudah dilegalisasi oleh BAZ atau LAZ yang sudah disahkan pemerintah. Dengan bukti setoran itu dapat diketahui apakah pembayar zakat sudah membayar zakatnya atau belum, karena dalam bukti setoran zakat disamping memuat NPWZ (Nomor Pokok

¹³⁷) Wawancara dengan Pegawai Kantor Wilayah X Ditjen Pajak Jawa Tengah dan DIY pada tanggal 22 September 2003

Wajib Zakat) juga memuat NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak) orang yang bersangkutan. Sehingga dengan bukti setoran zakat itu akan mudah dilakukan pengurangan penghasilan kena pajak pajak penghasilan yang disebabkan pembayaran zakat kepada BAZ atau LAZ yang sudah disahkan pemerintah.

Sejalan dengan hal itu berdasarkan data yang diperoleh pada Kantor Wilayah Departemen Agama sampai saat ini belum ada orang yang menyerahkan pembayaran zakatnya pada BAZ daerah Jawa Tengah. Bahkan rekening di Bank Pembangunan Daerah Jawa Tengah dengan nomor 1034.14428.6 yang berupa giro diperuntukkan bagi muzakki, dan nomor 2.034.233362 berupa tabungan yang peruntukkan untuk dana operasional, secara khusus dibuka untuk memberikan pelayanan bagi para pembayar zakat melalui bank sudah dipersiapkan oleh BAZDA, namun belum ada orang yang menggunakan fasilitas tersebut.

Hal ini berbeda dengan saat BAZ masih menggunakan istilah BAZIS yang berdasarkan UU. 38 tahun 1999 dan aturan pelaksanaannya pengertiannya berbeda dengan BAZ. Pada saat itu dana yang diperoleh BAZIS Jawa Tengah melalui zakat, infaq, shadaqah dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 3 : Dana Dan Beras Perolehan ZIS Di Jawa Tengah 1998-2001

No	TAHUN	PEROLEHAN		KETERANGAN
		RUPIAH	Kg	
1.	1998	517.150.082.000	0	
2.	1999	3.288.035.740	43.012.773	
3.	2000	8.462.154.060	0	
4.	2001	12.456.132.025	0	
	JUMLAH	541.356.403.825	43.012.773	

Catatan : Tahun 2001 hanya sebagian data yang masuk
 Sumber : Kantor Wilayah Departemen Agama Prop. Jawa Tengah, Januari 2002

Pada tahun 1998 yang merupakan saat awal krisis justru pembayaran zakat yang melalui BAZIS jumlahnya begitu besar. Sementara tahun 1999 yang merupakan waktu disahkannya UU. No. 38 tahun 1999 zakat yang dibayarkan melalui BAZIS propinsi mengalami penurunan yang tajam dalam bentuk uang tetapi ada peningkatan yang tinggi dari pembayaran zakat yang berupa beras. Beras ini adalah beras yang merupakan pembayaran zakat fitrah yang pada umumnya harus dibayar dengan beras.

Pada tahun 2000 jumlah pembayar zakat yang melalui BAZIS mengalami peningkatan dibanding tahun sebelumnya tetapi tidak ditemukan zakat yang dibayarkan dalam bentuk beras. Begitu pula halnya pada tahun 2001 yang mengalami peningkatan pada jumlah harta zakat yang berupa uang tetapi tidak ada pembayaran zakat yang berupa beras.

Meskipun sudah ada BAZ yang sudah menyediakan rekening pada Bank Pembangunan Daerah Jawa Tengah, namun belum ada *muzakki* yang memanfaatkan hal tersebut. Hal ini berarti fasilitas yang disediakan pemerintah berupa pengurangan penghasilan kena pajak dengan pembayaran zakat di BAZ atau LAZ belum menarik orang untuk membayar zakat. Padahal menurut penjelasan pasal 14 ayat 3 UU. No. 38 tahun 1999 dengan pengurangan penghasilan kena pajak dari pembayaran zakat yang dibayarkan melalui BAZ atau LAZ diharapkan akan meningkatkan kesadaran orang untuk membayar pajak.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan belum dilaksanakannya pasal 14 ayat 3 UU. No. 38 tahun 1999 hubungannya dengan pasal 9 ayat 1 huruf g dan pasal 4 ayat 3 huruf a (1) UU. No. 17 tahun 2000, diantaranya adalah :¹³⁸

- a. adanya hambatan politis. Walaupun tidak secara terbuka, ada beberapa kelompok masyarakat yang menghembuskan bahwa pelaksanaan ibadah zakat apalagi pengurangan penghasilan kena pajak pajak penghasilan dari pembayaran zakat merupakan pelaksanaan Piagam Jakarta. Dan karena itu bertentangan dengan UUD 1945;
- b. banyaknya masyarakat yang belum percaya dengan adanya lembaga baru yang khusus mengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah;

¹³⁸) Wawancara dengan Drs. A. Syafiq, Kasubsi Pemberdayaan Zakat pada Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi Jawa Tengah pada tanggal 28 Agustus 2003

- c. adanya kekhawatiran masyarakat terhadap penggunaan dana zakat yang telah terkumpul tidak dipergunakan sebagaimana mestinya;
- d. dan yang paling penting adalah kepercayaan masyarakat bahwa zakat adalah zakat yang tidak bisa dihubungkan dengan pajak, sehingga meskipun dijanjikan bila membayar zakat melalui BAZ atau LAZ akan mendapat pengurangan penghasilan kena pajak pajak penghasilan tidak menarik mereka;
- e. kurangnya sosialisasi tentang keberadaan hubungan antara UU. No. 38 tahun 1999 dengan UU. No. 17 tahun 2000, khususnya dikurangkannya pembayaran zakat dari penghasilan kena pajak pajak penghasilan.

Untuk mengatasi hambatan-hambatan itu, maka perlu segera diadakan sosialisasi kepada masyarakat tentang keberadaan hubungan zakat dan pajak dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 khususnya berkaitan dengan dikurangkannya pembayaran zakat dari penghasilan kena pajak, atau dengan kata lain pembayaran yang dilakukan seorang *muzakki* melalui BAZ atau LAZ yang disahkan pemerintah akan mendapat keringanan 2,5 % pajak penghasilan dari kantor pajak.

BAB IV PENUTUP

A. SIMPULAN

Berdasarkan uraian sebagaimana telah dikemukakan dalam bab-bab sebelumnya, maka sebagai penutup dari penulisan tesis ini, dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. hubungan zakat dengan pajak sangat erat sekali, bahkan keduanya tidak dapat dipisahkan. Hal ini terutama dapat dilihat pada awal perkembangan Islam yang pada saat itu hanya ada satu pungutan bagi warga negara yaitu pungutan zakat, sehingga zakat juga “pajak” baginya. Pada masa berikutnya muncul perkembangan baru dimana bagi seorang Muslim tidak hanya dibebani membayar zakat tetapi juga diwajibkan untuk membayar *kharaj*, *ushr*, dan pungutan yang lain. Hukumnya sama-sama wajib. Kewajiban zakat berdasarkan pada perintah agama atau *nash* yang telah ditetapkan oleh Allah SWT, sedangkan kewajiban membayar pungutan diluar zakat itu berdasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Pungutan diluar zakat itu (pajak) merupakan hasil ijtihad (pemahaman secara mendalam terhadap Hukum Islam) yang dilakukan pemerintah.

Di Indonesia setelah adanya UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang disusul dengan pengesahan UU. No. 17 tahun 2000, pemerintah telah menghubungkan zakat dengan pajak dengan pengertian pembayaran zakat yang dibayarkan melalui BAZ atau LAZ

yang disahkan pemerintah akan mendapat pengurangan pajak sebesar 2,5 %.

2. Pelaksanaan ketentuan yang tertuang dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 yang menghubungkan zakat dengan pajak dalam pengertian diatas pada kenyataannya belum berjalan dengan baik. Bahkan sampai saat ini belum ditemukan *muzakki* yang membayarkan zakatnya ke BAZ atau LAZ yang disertai dengan bukti setoran zakat. Sehingga pembayaran zakat belum bisa mengurangi kewajiban membayar pajak penghasilan sebesar 2,5 %.

Kendala yang dihadapi untuk melaksanakan ketentuan yang termaktub dalam UU. No. 38 tahun 1999 dan UU. No. 17 tahun 2000 beserta aturan pelaksanaannya adalah disebabkan karena beberapa faktor, diantaranya adalah adanya anggapan masyarakat Islam pada khususnya bahwa zakat adalah kewajiban agama sehingga tidak bisa dihubungkan dengan pajak yang merupakan kewajiban sebagai warga negara, sehingga keduanya harus dipisahkan.

B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, pembahsan dan simpulan dalam penulisan tesis ini, maka dapat disarankan hal-hal sebagai berikut :

1. Para ahli Hukum Islam perlu segera melakukan kajian secara mendalam (ijtihad) terhadap Hukum Islam untuk menjawab persoalan dikurangkannya zakat dari laba/sisa pendapatan kena pajak dari wajib

pajak yang bersangkutan yang berarti pembayaran zakat dihitung sebagai pembayaran pajak.

2. untuk mewujudkan keadilan hukum bagi masyarakat Indonesia pada umumnya, legislator harus mempertimbangkan kembali hal tersebut, karena kedua undang-undang itu hanya memberikan keringanan pembayaran pajak bagi *muzakki* yang beragama Islam saja. Jika hal tidak dipertimbangkan kembali berarti hukum sudah berlaku diskriminatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Qur'an Dan Terjemahnya*, Proyek Pengadaan Kitab Suci al-Qur'an, Departemen Agama, RI, 1982
- Al-Bukhori, *Shohih Bukhori*, Dar Ihya' kutub al-Arabiyah, Indonesia, 1981
- Al-Mawardy, *al-Ahkam al-Syulthoniyyah*, Daar Fikr, Mesir, t.th.
- Abdullah, Taufik dan Rusli Karim, *Metodologi Penelitian Agama Sebuah Pengantar*, Tiara wacana, Yogyakarta, 1988
- Abu Zahrah, Muhammad, *Zakat Dalam Perspektif Sosial*, terj. Ali Zawawi, PT Pustaka Firdaus, Jakarta, 1995
- Adnan Amal, Taufik., *Islam Dan Tantangan Modernitas Studi Atas Pemikiran Hukum Fazlurrahman*, Mizan, Bandung, 1994
- Afzalurrahman, *Doktrin ekonomi Islam*, Jilid III, PT Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 2002
- Ali, Chidir., *Hukum Pajak Elementer*, Eresco, Bandung, 1993
- Ali Hasan, M., *Zakat, Pajak, Asuransi, dan Lembaga Keuangan*, PT. Raja Grafindo-Persada, Jakarta, 1997
- Arief Sidharta, Bernard., *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Hukum Nasional*, Mandar Maju, Bandung, 1999
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996
- Asy-Syaukani, Lutfi., *Politik, HAM, Dan Isu-isu Teknologi Dalam Fiqh Kontemporer*, Pustaka Hidayah, Bandung, 1998

- Azra, Azyumardi., *Islam Reformis Dinamika Intelektual Dan Gerakan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999
- Baidan, Nashiruddin, *Tafsir Maudhu'I Solusi Atas Masalah Sosial Kontemporer*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001
- Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995
- Brotodihardjo, R. Santoso, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Refika Aditama, Bandung, 1998
- Daud Ali, Muhammad., *Sistem Ekonomi Islam Zakat Dan Wakaf*, UI Press, Jakarta, 1988
- Dawam Rahardjo, M., *Perspektif Deklarasi Makkah Menuju Ekonomi Islam*, Mizan, Bandung, 1993
- Deden Ridwan, M., (ed), *Tradisi Baru Penelitian Agama Islam Tinjauan Antar Disiplin*, Nuansa, Bandung, 2001
- Departemen Agama, *Pedoman Zakat (4)*, Proyek Pembinaan Zakat Dan Wakaf, 1992
- Djatnika, Rachmat, *Infak, Sedekah, Zakat Dan Wakaf, Sebagai Komponen Dalam Pembangunan*, al-Ikhlas, Surabaya, t.th.
- Faisal, Sanapiah, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar Dan Aplikasi*, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990
- Hafidhuiddin, Didin., *Zakat Dalam Perekonomian Modern*, Gema Insani Press, Jakarta, 2002
- Hartono, CFG Sunaryati, *Penelitian Hukum Di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Alumni, Bandung, 1994
- Hasbi Ash-Shiddieqy, M., *Beberapa Permasalahan Zakat*, Tinta Mas Indonesia, Jakarta, 1976
- _____, *Pedoman Zakat*, Bulan Bintang, Jakarta, 1991
- Huijbers, Theo., *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 2001
- Ibrahim Muhammad, Qutb., *Kebijakan Ekonomi Umar Bin Khattab*, terj. Ahmad Syarifuddin Saleh, Pustaka Azzam, Jakarta, 2002

- Inayah, Gazi, *Teori Komprehensif Tentang Zakat Dan Pajak*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2003
- Ja'far, Muhammadiyah., *Tuntunan Ibadah Zakat, Puasa Dan Haji*, Kalam Mulia, Jakarta, 1997
- Judisseno, Rimsy, *Pajak Dan Strategi Bisnis*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999
- Kahf, Monzer., *Ekonomi Islam Telaah Analitik Terhadap Fungsi Ekonomi Islam*, Aditya Media, Yogyakarta, 2002
- Kansil, C.S.T, dan S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pajak*, Pustaka sinar Harapan, Jakarta, 1997
- Kelib, Abdullah, *Kompilasi Hukum Islam Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 Dalam Tata Hukum Nasional*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Bidang Hukum Islam Universitas Diponegoro Semarang, 16 Januari 1991
- Keraf, Gorys, *Eksposisi Dan Deskripsi*, Nusa Indah, Flores, 1982
- _____, *Komposisi: Sebuah Pengantar kemahiran Bahasa*, Nusa Indah, Flores, 1993
- Kuntowijoyo, *Paradigma Islam Interpretasi Untuk Aksi*, Mizan, Bandung, 1999
- Liliawati Muljono, Euginia, *Tanya Jawab Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan*, Harvarindo, Jakarta, 1999
- Mannan, M.A., *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1995
- Mansury, R., *Panduan Konsep Utama Pajak Penghasilan Indonesia*, PT. Bina Rena Pariwara, Jakarta, 1996
- Mardiasmo, *Perpajakan*, Andi, Yogyakarta, 2000
- Marjono, Hartono., *Reformasi Politik Di Indonesia*, Mizan, Bandung, 1998
- Mas'udi, Masdar F., *Agama Keadilan*, Pustaka Firdaus, 1990
- Mertokusumo, Sudikno., *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999

- Miyasto, *Sistem Perpajakan nasional Dalam Era Ekonomi Global*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dalam Bidang Ilmu Ekonomi, Universitas Diponegoro, Semarang, 1997
- Muhadjir, Noeng., *Metode Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Yogyakarta, Edisi IV, 2000
- Munawir, S, *Perpajakan*, Liberty, Yogyakarta, 1992
- Musgrave, Richard A, dan Peggy B. Musgrave, *Keuangan Negara Dalam Teori Dan Praktek*, Erlangga, Jakarta, 1991
- Muqodim, *Perpajakan*, BPFE, Yogyakarta, 1993
- Moleong, Lexy. J., *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2000
- Nasution, Harun, *Ensiklopedi Islam*, Djambatan, Jakarta, 1992
- Nawawi al-Jawi, Muhammad., *Miraah Labiit Tafsir al- Nawawi*, Juz I, Daar al-Fikr, Beirut, t.th.
- Nippan Abdul Halim, M., *Mengapa Zakat Disyare'atkan*, M2S, Bandung, 2001
- Permono, Sjechul Hadi., *Pendayagunaan zakat Dalam rangka Pembangunan Nasional, Persamaan Dan Perbedaannya Dengan Pajak*, Pustaka Firdaus, 1995
- Priantara, Diaz, *Pemeriksaan Dan Penyidikan Pajak*, Djambatan, Jakarta, 2000
- Purbacaraka, Purnadi, Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum*, Alumni, Bandung, 1978
- _____, *Sendi-Sendi Ilmu hukum Dan Tata Hukum*, Alumni, Bandung, 1982
- Qadir, Abdurrahman., *Zakat Dalam Dimensi Mahdhah Dan Sosial*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001
- Qadry A. Azizy, Ahmad, *Islam Dan Permasalahan Sosial : Mencari Jalan Keluar*, LKiS, Yogyakarta, 2000
- Qardawi, Yusuf., *Hukum Zakat Studi Komparatif Mengenai Status Dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an Hadist*, terj. Salman Harun, dkk., Pustaka Litera Antar Nusa, Bogor, 1993

- Qutb, Sayyid, *Keadilan Sosial Dalam Islam*, terj. Arif Muhammad, Pustaka, Bandung, 1984
- Rahardjo, Satjipto., *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000
- _____, *Hukum Dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, t.t.
- Rahman Prawiraamidjaja, H.A, *Keuangan Negara Dan Kebijakan Fiskal*, Alumni, Bandung, 1980
- Rasjidi, Lili, *Filsafat Hukum, Apakah Hukum Itu ?*, CV. Remaja Karya, 1985
- Regar, Moenef H, *Pajak Penghasilan 1994 Suatu Interpretasi Dan Catatan*, Erlangga, Jakarta, 199
- Safwan, Idris., *Gerakan Zakat Dalam Pemberdayaan Ekonomi Umat*, Citra Putra Bangsa, Jakarta, 1997
- Sahal Mahfudh, M.A., *Nuansa Fiqh Sosial*, LKiS, Yogyakarta, 1994
- Said wahbah, M, *Dirasat Muqaranat fi al-Zakat al-Mal*, Tihama, Jeddah, t.th.
- Salim, Agus.,(Penyunting), *Teori Dan Paradigma Penelitian Sosial* (Dari Denzin Dan Penerapannya). Tiara Wacana, Yogyakarta, 2001
- Setia Tunggal, Hadi, *Tanya Jawab Pajak Penghasilan*, Harvarindo, Jakarta, 2000
- Shiddiqiey, Nurouzzaman., *Fiqh Indonesia Penggagas dan Gagasannya*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1997
- Shiddiqy, Amir Hassan, *Studies In Islamic History*, terj. M.J. Irawan, al-Ma'arif, Bandung, 1985
- Shihab, Quraisy, *Membumikan al-Qur'an*, Mizan, Bandung, 1987
- Suryabreto, Sumadi, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986
- _____, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001

- Soemitro, Rochmat, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1992
- _____, *Asas Dan Dasar Perpajakan I*, Rafika, Bandung, 1998
- _____, *Pajak Ditinjau Dari Segi Hukum*, Eresco, Bandung, 1993
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990
- _____, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, CV. Agung, Semarang, 1989
- _____, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1984
- _____, *Permasalahan Hukum Di Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1984
- _____, *Politik, Kekuasaan Dan Hukum Pendekatan Manajemen Hukum*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1998
- _____, *Studi Hukum Masyarakat Dan teknologi*, Agung Press, Semarang, 1990
- _____, *Studi Hukum Dan kemiskinan*, Tugu Muda, Semarang, 1990
- _____, *Hukum dan Masalah Penyelesaian Konflik*, Agung Press, Semarang, 1990
- Suwarsono, Pendapatan Dan Balanja Negara Dan Regulasi Ekonomi Dalam Ekonomi Islam, dalam *Sistem Ekonomi Islam*, Tiara Wacana dan LP3I UII, Yogyakarta, 1992
- Suandy Hamid, Erly, *Hukum Pajak*, Salemba Empat, Jakarta, 2000
- Steinbrink, Karel A, *Beberapa Aspek Tentang Islam Di Indonesia abad XX*, Bulan Bintang, Jakarta, 1984
- Syaltut, Mahmud, *al-Fatawa*, Dar Fikr, Mesir, tt.
- Syarifuddin, Amir., *Pembaharuan Pemikiran Dalam Hukum Islam*, Angkasa Raya, Padang, 1993
- Tebba, Sudirman, *Sosiologi Hukum Islam*, UII, Press, Yogyakarta, 2003

- Tim Penyusun Buku Ajar Bahasa Indonesia Fakultas Sastra Universitas Diponegoro Semarang, *Bahasa Indonesia Dasar Penulisan Ilmiah*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2001
- Tjahyono, Ahmad, dan Muhammad F. Husain, *Perpajakan*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1997
- Umar Chapra, M., *Islam Dan Tantangan Ekonomi Islamisasi Ekonomi Kontemporer*, Risalah Gusti, Surabaya, 1999
- Wiwoho, B, Usman Yatim, Enny A. Hendargo, *Zakat Dan Pajak*, PT. Bina Rena Pariwara, Jakarta, 1991
- Zain, Moh. dan Kustadi Arinta, *Pembaruan Perpajakan Nasional*, Alumni, Bandung, 1989
- Zuhdi, Masjfuk, *Masail Fiqhiyyah Kapita Selektu Hukum Islam*, CV. Haji Masagung, Jakarta, 1994

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Undang-undang Dasar 1945 Beserta Amandemennya
- TAP MPR NO.IVMPR/1999
- TAP MPR NO.III/MPR/2000
- Undang-undang No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat
- Undang-Undang No. 16 tahun 2000 tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan
- Undang-undang No. 17 tahun 2000 tentang Pajak Penghasilan
- Surat Keputusan Presiden No. 8 tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat Tingkat Nasional
- Surat Keputusan Menteri Agama No. 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan UU. No. 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat
- Surat Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji No. D/291 tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat
- Surat Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor ; KEP-163/PJ/2003 Tentang Perlakuan Zakat Atas Penghasilan Dalam Penghitungan Penghasilan Kena Pajak Pajak Penghasilan

Surat Keputusan Gubernur Jawa Tengah No. 16 tahun 2002 tentang
Pembentukan Badan Amil Zakat Tingkat Jawa tengah

SUMBER LAIN

Seri Kajian Fiskal dan Moneter No. 18, *faktor-Faktor Pendorong
Keberhasilan Pungutan Pajak Di Indonesia*, 1996

Departemen Keuangan RI Direktur jenderal Pajak; Petunjuk Pengisian SPT
Tahunan Pajak Penghasilan pasal 21, Jakarta, 2002

_____, Petunjuk Pengisian SPT Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak
Orang Pribadi, Jakarta, 2002

Barda Nawawi Arief, *Peningkatan Kualitas Pembangunan Dan Penegakan
Hukum Di Era Reformasi*, Majalah Masalah-Masalah Hukum
Edisi III Oktober-Desember 1998

H. Abdullah Kelib, Ringkasan Penelitian; *Hukum Zakat Profesi dan
Pelaksanaannya Pada Kalangan Profesional Muslim di Kota
Semarang*, Majalah Masalah-Masalah Hukum Edisi III/ Oktober-
Desember 1998

_____, *"Metode Penelitian Fiqh dan Hukum Sekuler (Suatu Tinjauan
Komparatif) "*, Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 5 tahun
1995

_____, *Falsafah zakat Dalam Islam*, Majalah Masalah- Masalah
Hukum No. 1 tahun 1997

_____, *Zakat Profesi Dalam Perspektif Hukum Islam (Suatu Analisis
Perbandingan: Pandangan Ulama' Kontemporer)*, Majalah
Masalah-Masalah Hukum, Edisi Khusus, 1997

Miyasto, *Segi-Segi Keadilan Fiskal Dalam Pembangunan Nasional*,
Makalah Seminar Nasional Penegakan Hukum Pajak Dan Keadilan
Pembagian Beban Pajak, Fakultas Hukum Undip, Semarang, 25
September 1995

Soemitro, Ronny Hanitijo, *Penelitian Hukum Normatif*, dalam Majalah
Masalah-Masalah Hukum, No. 5 tahun 1988

_____, *Fungsi Teori Dalam Penelitian Empiris*, dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum, No. 7 tahun 1991

_____, *Perbandingan Antara Penelitian Hukum Normatif Dan Penelitian Hukum Empiris*, dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 9 tahun 1991

_____, *Peran Metodologi Penelitian Hukum Dalam Pengembangan Ilmu Hukum*, dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 5 tahun 1992

_____, *Grounded Research Dalam Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum No. 9 tahun 1993.

Jurnal Perpajakan Indonesia, Volume 1 No. 5 Desember 2001

Kompas, Selasa 19 Nopember 2002

Suara Merdeka, 8 Desember 2001

Wawasan 21 Desember 2002

Majalah Modal No. 5/I Maret 2003